ПОЛНО-ПРАВНЫЕ ОРГАНЫ НАРОДНОЙ ВЛАСТИ







29.5.1975

ПОЛНОПРАВНЫЕ ОРГАНЫ НАРОДНОЙ ВЛАСТИ

В помощь депутатам и активистам

Свердловск, Средне-Уральское книжное издательство, 1974

П49
34С1

Редакционная коллегия:

Н. Н. ЦЕЛИЩЕВ (ответственный редактор и руководитель авторского коллектива), Ф. А. ВЫДРИН, В. И. ГЛИНСКИХ, В. М. ДЕСЯТКОВ, К. В. ПЕТЧАНИН, В. Т. ПРОХОРОВ.

34С 1 **Полноправные** органы народной власти (в помощь депутатам и активистам). Свердловск, Средне-Уральское книжное издательство, 1974.

232 с.

В книге обобщается опыт деятельности городских, районных, сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся Среднего Урала. Книга может служить пособием для школ советского актива, в ней освещается деятельность Советов в области руководства народным хозяйством, торговлей, культурным обслуживанием населения и др.

П $\frac{0124-006}{М158(03)-74}$

© Средне-Уральское книжное издательство, 1974

П 49

ПРЕДИСЛОВИЕ

Советы депутатов трудящихся служат политической основой нашего социалистического государства и наиболее полным воплощением его демократического характера. Ныне в состав Советов всех звеньев избрано более двух миллионов депутатов. Вместе с ними плодотворно трудятся 25 миллионов активистов — добровольных помощников Советов.

В Свердловской области в июне 1973 года в местные Советы избрано свыше 29 тысяч депутатов, а в активе насчитывается более 600 тысяч человек.

В последние годы Коммунистическая партия приняла меры, направленные на укрепление местных Советов депутатов трудящихся. Расширены права районных, городских, сельских и поселковых Советов, в том числе в такой важной области, как координация, в пределах своей компетенции, работы предприятий и хозяйственных организаций, расположенных на их территории.

Партия постоянно уделяет внимание учебе советских кадров. Только за период между XXIII и XXIV съездами КПСС постоянно действующие курсы по подготовке и переподготовке партийных и советских работников окончило около 200 тысяч человек, в том числе в Свердловской области — свыше шести тысяч. «Но основным методом учебы,— говорил тов. Л. И. Брежнев в Отчетном докладе ЦК КПСС XXIV съезду партии,— была и остается, конечно, самостоятельная работа. Чтобы не отстать от жизни, все наши кадры должны постоянно учиться, повышать свой идейно-теоретический уровень, овладевать достижениями науки и передовой практики» [1].

[1] Материалы XXIV съезда КПСС. М., Политиздат, 1971, стр. 101.

Коллектив Свердловской высшей партийной школы и исполком областного Совета депутатов трудящихся подготовили настоящую книгу в помощь депутатам, активистам и работникам исполкомов городских, районных, сельских и поселковых Советов. В ней изложены теоретические вопросы, освещен опыт практической деятельности Советов в Свердловской области.

Авторы книги: главы первой — доцент, кандидат юридических наук Н. Н. Целищев; главы второй — секретарь исполкома областного Совета депутатов трудящихся В. И. Глинских; главы третьей — заместитель председателя исполкома областного Совета депутатов трудящихся В. Н. Якунцев; главы четвертой — заместитель председателя исполкома областного Совета депутатов трудящихся А. Н. Нестеров и доцент, кандидат юридических наук В. М. Десятков; главы пятой — начальник областного управления торговли А. Д. Баринов и начальник областного управления бытового обслуживания И. К. Прохоров; главы шестой — заместитель председателя исполкома областного Совета депутатов трудящихся Г. Ф. Важенин; главы седьмой — заведующий областным отделом здравоохранения Н. С. Бабич и заведующий областным отделом социального обеспечения А. Н. Субботин; главы восьмой — заведующий областным финансовым отделом В. В. Кирьянов; главы девятой — доцент, кандидат юридических наук В. М. Десятков; главы десятой — заведующий оргинструкторским отделом исполкома областного Совета депутатов трудящихся Ф. А. Выдрин и преподаватель Свердловского юридического института Е. А. Кузьмин; главы одиннадцатой — доцент, кандидат юридических наук В. Т. Прохоров; главы двенадцатой — доцент, кандидат юридических наук П. Г. Щекочихин; главы тринадцатой — доцент, кандидат юридических наук К. В. Петчанин; главы четырнадцатой — старший преподаватель кафедры партийного и советского строительства Свердловской высшей партийной школы Н. Н. Полозова; главы пятнадцатой — доцент, кандидат философских наук А. П. Кирсанов; главы шестнадцатой — заместитель заведующего отделом организационно-партийной работы Свердловского обкома КПСС А. И. Бакулин и доцент, кандидат исторических наук А. П. Шагин.

Глава первая

СОВЕТСКОЕ ГОСУДАРСТВО — ВОПЛОЩЕНИЕ ОБЩЕНАРОДНОЙ ВОЛИ

I.

Смысл развития социалистического государства, социалистической демократии на первой фазе коммунистического общества состоит, по определению В. И. Ленина, в том, что «*все* граждане становятся служащими и рабочими *одного* всенародного, государственного «синдиката»[1].

Общенародное государство не является новым типом государства. Государство диктатуры пролетариата и общенародное государство — это два типа единого социалистического государства, второе вырастает из первого, представляет более высокую ступень в развитии социалистического государства. Они имеют общие коренные черты, одну и ту же экономическую основу — общественную социалистическую собственность на средства производства. Политическую, классовую основу государства диктатуры пролетариата так же, как и общенародного государства, составляет союз рабочего класса и колхозного крестьянства, при этом возрастает руководящая роль рабочего класса. Руководящей и направляющей силой общества на этапе государства диктатуры пролетариата и на этапе общенародного государства выступает Коммунистическая партия; общей является

[1] В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 33, стр. 101.

марксистско-ленинская идеология. Задачи и функции в области внутренней и внешней политики государства диктатуры пролетариата получают свое дальнейшее развитие и воплощение в задачах и функциях общенародного государства.

В то же время общенародное государство имеет свои специфические черты и особенности, что характеризует его как более высокую ступень в развитии социалистической государственности. Прежде всего это касается расширения социальной базы общенародного государства. В результате полной победы социализма в советском обществе и его социальной структуре произошли глубокие качественные изменения, образовалась новая историческая общность людей — советский народ. Все это сказалось на характере Советского государства, его задачах, функциях и методах деятельности. Советское государство в условиях развитого социализма стало политической организацией всего народа во главе с рабочим классом, оно выражает интересы всех классов и социальных групп, всех наций и народностей нашей страны. Важно отметить, что превращение государства диктатуры пролетариата в общенародное государство не означает добровольной передачи власти рабочим классом всему обществу. Советское общенародное государство не утратило своего классового характера, «поскольку представляет собой политическую организацию дружественных классов при ведущей роли рабочего класса и осуществляет историческую цель пролетариата — построение бесклассового, коммунистического общества»[1].

Для общенародного государства характерны высокий уровень развития производительных сил, зрелость социалистических производственных отношений, основанных на безраздельном господстве социалистической собственности. Общенародное государство строит материально-техническую базу коммунизма, осуществляет соединение научно-технической революции с преимуществами социализма. Опираясь на возросший экономический потенциал, общенародное государство имеет возможность более глубоко и разносторонне решать такую

[1] П. Демичев. Развитой социализм — ступень на пути к коммунизму.— «Проблемы мира и социализма», 1973, № 1, стр. 13.

задачу, как повышение жизненного уровня народа, что составляет высшую цель общественного производства при социализме. В Отчетном докладе ЦК КПСС XXIV съезду партии тов. Л. И. Брежнев говорил: «Выдвинув в качестве главной задачи девятой пятилетки существенное повышение благосостояния трудящихся, Центральный Комитет имеет в виду, что этот курс будет определять нашу деятельность не только в предстоящие пять лет, но и общую ориентацию хозяйственного развития страны на длительную перспективу» [1].

Опираясь на глубочайшие изменения в экономической, политической и духовной областях советского общества, общенародное государство приступает к практическому решению таких коренных проблем коммунистического строительства, как ликвидация существенных различий между умственным и физическим трудом, между городом и деревней. Происходит постепенный процесс утверждения социальной однородности социалистического общества.

Общенародное государство означает дальнейшее развитие и расцвет социалистической демократии, возникающей как демократия пролетарская и стоящей неизмеримо выше любой буржуазной демократии, ибо государство диктатуры пролетариата представляет такой политический строй, который дает «максимум демократизма для рабочих и крестьян, и в то же время он означает разрыв с *буржуазным* демократизмом и возникновение *нового*, всемирно-исторического *типа* демократии, именно: пролетарского демократизма или диктатуры пролетариата» [2]. Завершение переходного периода от капитализма к социализму, ликвидация эксплуататорских классов, построение развитого социалистического общества означают развитие пролетарской демократии во всенародную социалистическую демократию.

Таким образом, общенародное государство представляет собой прямое продолжение и развитие государства диктатуры пролетариата, обусловленное коренными изменениями в социально-экономической структуре советского общества. «Все эти коренные изменения,— отмечал тов. Л. И. Брежнев в докладе о пятидесятилетии

[1] Материалы XXIV съезда КПСС, стр. 41.
[2] В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 44, стр. 147.

образования СССР,— позволили нашей партии сделать важный теоретический и политический вывод о том, что в Советском Союзе под руководством партии Ленина самоотверженным трудом советских людей построено развитое социалистическое общество. Государство диктатуры пролетариата, выполнив свою великую историческую миссию, постепенно переросло в общенародное социалистическое государство трудящихся, руководящей силой которого остается рабочий класс. Первая в мире страна победившего социализма первой приступила к практическому решению задач строительства коммунизма»[1].

II.

Советское общенародное государство выступает в качестве главного орудия построения коммунистического общества. В Программе КПСС следующим образом определены задачи (и функции) общенародного государства: «Выражая волю народа, оно призвано организовать создание материально-технической базы коммунизма, преобразование социалистических отношений в коммунистические, осуществлять контроль за мерой труда и мерой потребления, обеспечивать подъем благосостояния народа, охранять права и свободы советских граждан, социалистический правопорядок и социалистическую собственность, воспитывать народные массы в духе сознательной дисциплины и коммунистического отношения к труду, надежно обеспечивать оборону и безопасность страны, развивать братское сотрудничество с социалистическими странами, отстаивать дело всеобщего мира и поддерживать нормальные отношения со всеми странами»[2].

В решениях XXIV съезда КПСС, пленумов ЦК эти задачи были всесторонне развиты и конкретизированы с учетом современных условий развития советского общества. Исключительно большое значение приобретает хозяйственно-организаторская функция Советского госу-

[1] Л. И. Брежнев. «О пятидесятилетии Союза Советских Социалистических Республик». М., Политиздат, 1972, стр. 59.
[2] Материалы XXII съезда КПСС, М., Госполитиздат, 1961, стр. 396.

дарства, содержание которой заключается в создании материально-технической базы коммунизма.

Важным этапом на пути к коммунизму является девятая пятилетка, главная задача которой состоит в том, чтобы обеспечить значительный подъем материального и культурного уровня жизни народа на основе высоких темпов развития социалистического производства, повышения его эффективности, научно-технического прогресса и ускорения роста производительности труда.

На декабрьском (1973) Пленуме ЦК КПСС и VII сессии Верховного Совета СССР восьмого созыва было отмечено, что задания третьего года пятилетки успешно выполнены. В речи тов. Л. И. Брежнева на Пленуме ЦК КПСС глубоко и всесторонне охарактеризованы результаты созидательной деятельности нашей партии и народа в девятой пятилетке, ее третьем году, выдвинуты принципиальные положения о путях и методах выполнения народнохозяйственного плана на 1974 год, дальнейшего подъема народного хозяйства, культуры и благосостояния трудящихся.

В 1973 году прирост промышленной продукции составил 7,4 процента вместо 5,8 по плану, перевыполнены плановые задания по росту производительности труда. Труженики сельского хозяйства собрали рекордный урожай зерна — 222,5 миллиона тонн, или 13,6 млрд. пудов.

Превзойден план по росту реальных доходов населения, более чем 11 миллионам человек улучшены жилищные условия.

Еще более высокие показатели намечены на 1974, определяющий год пятилетки. Рост национального дохода составит 6,5 процента против 5,2 процента в среднем за 1971—1973 годы, а реальные доходы населения увеличатся на 5 процентов против 4,3 процента за те же годы. Производство промышленной продукции поднимется на 6,8 процента. Объем валовой продукции сельского хозяйства превысит 100 миллиардов рублей, что на 6,4 процента превосходит уровень текущего года. Все это еще более укрепит экономическое и оборонное могущество нашей Родины.

Заметный вклад в выполнение заданий девятой пятилетки вносят труженики Свердловской области. В 1973 году прирост промышленного производства об-

ласти по сравнению с 1972 годом составил 5,4 процента, производительность труда за год возросла на 5,2 процента. За счет повышения производительности труда получено 96,3 процента прироста продукции. Освоен выпуск более 350 новых машин, аппаратов и приборов. Центральный Комитет КПСС одобрил опыт Свердловской партийной организации по увеличению выпуска продукции за счет реконструкции действующих предприятий с минимальными капитальными вложениями.

Отмечая достижения в строительстве коммунизма, наша партия видит в то же время узкие места и недостатки и сосредоточивает внимание и усилия народа на их быстрейшем устранении. «Главная задача сейчас,— указывал тов. Л. И. Брежнев, в докладе о пятидесятилетии СССР,— это круто изменить ориентацию, перенести упор на интенсивные методы ведения хозяйства, обеспечить тем самым серьезное повышение эффективности экономики» [1].

В связи с этим резко возрастает экономическая роль социалистического государства. Задача заключается в том, чтобы использовать большие резервы, строго соблюдать режим экономии, концентрировать силы и средства на пусковых объектах, укреплять трудовую дисциплину и повышать организованность в работе, шире развивать социалистическое соревнование, активно поддерживать и поощрять передовиков, выявлять тех, кто отстал или трудится недобросовестно.

«У партии в хозяйственном строительстве,— говорил на декабрьском Пленуме ЦК КПСС тов. Л. И. Брежнев,— и сегодня и в будущем есть две точки опоры. Одна из них — это улучшение руководства хозяйством, постановка его на действительно научную, действительно партийную основу. И другая — мобилизация широких масс трудящихся, пробуждение их творческой активности и инициативы в борьбе за экономический прогресс» [2].

В связи с возросшими в огромной степени масштабами социалистического производства, перспективами научно-технической революции значительное место в эко-

---

[1] Л. И. Брежнев. «О пятидесятилетии Союза Советских Социалистических Республик», стр. 51.

[2] «Правда», 27 января 1974 г.

номической деятельности государства занимают вопросы совершенствования структуры управления и научного планирования экономикой.

В нашей стране ведется работа по составлению долгосрочного перспективного плана развития народного хозяйства СССР на 1976—1990 годы. Основные направления перспективного плана определяются задачами создания материально-технической базы коммунизма и значительного подъема жизненного уровня советского народа. В нем также будут учтены такие важные вопросы, как наиболее рациональное размещение производительных сил в стране, широкое развитие международного разделения труда и в первую очередь — экономической интеграции социалистических стран.

Все это свидетельствует о значительном расширении и углублении хозяйственно-организаторской функции общенародного государства. В период коммунистического строительства значительно возрастает социально-культурная деятельность социалистического государства. На основе бурного развития производительных сил постоянно растет благосостояние трудящихся. Около трех четвертей национального дохода государства направляется на удовлетворение материальных и духовных потребностей людей. Выполняя главную задачу девятой пятилетки, Советское государство провело в 1971—1973 годах существенные мероприятия. Среднемесячная денежная заработная плата рабочих и служащих составила в 1973 году 135 рублей, а с добавлением выплат и льгот — 182 рубля. Оплата труда колхозников возросла на 5,9 процента.

Огромные масштабы в нашей стране приобрело жилищное строительство. За годы Советской власти построено в городах и селах жилищ общей площадью более 2,6 миллиарда квадратных метров. В среднем на одного городского жителя приходится сейчас 11,2 кв. метра общей (полезной) площади. Только за три года девятой пятилетки в новые квартиры переселилось 34,5 миллиона человек. Советские люди стали лучше питаться и одеваться.

Непрерывно умножая производство материальных благ, повышая благосостояние народа, социалистическое государство создает необходимые предпосылки для развития культуры и коммунистического воспитания трудя-

щихся. За годы Советской власти социалистическая культура достигла невиданного расцвета. Ныне СССР — страна сплошной грамотности. К концу 1973 года высшее и среднее (полное и неполное) образование имело 74 процента населения, занятого в народном хозяйстве. Всеми видами обучения в нашей стране охвачено около 81 миллиона человек. В девятой пятилетке намечено завершить переход ко всеобщему среднему образованию, подготовить за пятилетие примерно 9 миллионов специалистов с высшим и средним специальным образованием.

Главная задача социально-культурной деятельности общенародного государства заключается в том, чтобы воспитать всесторонне развитого человека коммунистического общества. Эта задача решается государством совместно с общественными организациями под руководством Коммунистической партии, в результате ее целенаправленной, настойчивой идейно-воспитательной работы.

Новый человек рождается в борьбе за коммунизм, в процессе производительного труда. Поэтому первостепенное значение в идейной работе Коммунистической партии, в культурно-воспитательной деятельности Советского государства имеет воспитание в советских людях нового, коммунистического отношения к труду.

Социально-культурная функция Советского государства на этапе развитого социализма, так же как и хозяйственно-организаторская, получила свое дальнейшее развитие и углубление, неразрывно связана с решением таких важнейших задач коммунизма, как преодоление существенных различий между городом и деревней, между умственным и физическим трудом.

III.

Неустанной заботой Коммунистической партии является дальнейшее укрепление Советского государства и совершенствование всей политической организации нашего общества. Главным направлением в этой деятельности было и остается неуклонное развитие социалистической демократии.

В Отчетном докладе ЦК КПСС XXIV съезду партии

тов. Л. И. Брежнев говорил: «Смысл и содержание социалистической демократии мы видим в участии все более широких масс в управлении страной, общественными делами. Вся политическая система общества, постоянно растущая инициатива трудящихся поставлены у нас на службу строительству коммунизма. Такая демократия — это для нас жизненная потребность, необходимое условие развития и укрепления социалистических общественных отношений»[1]. Социалистическая демократия — это власть народа, органами которой выступают Советы депутатов трудящихся. Именно в Советах наилучшим образом воплощен социалистический демократизм нашего государственного и общественного строя. В начале развития Советского государства В. И. Ленин отмечал, что «Советы суть высшая форма демократизма, даже более: начало *социалистической* формы демократизма»[2].

Ныне Советы наиболее полно воплощают демократизм нашего государства, представительный характер народной власти. Свыше двух миллионов депутатов управляют сегодня делами страны, а всего с 1936 года, за время действия нынешней Конституции, школу государственного управления в Советах прошли более 22 миллионов человек.

Демократический характер советского государственного строя проявляется в порядке образования органов власти на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Абсолютное большинство избирателей активно участвует в выборах своих органов власти. Так, на выборах Верховного Совета СССР 14 июня 1970 года принимало участие в голосовании 99,96 процента всех избирателей.

Демократизм Советов отчетливо проявляется в их составе, который отражает социально-классовую структуру и многонациональный характер нашего государства. Среди 1517 депутатов Верховного Совета СССР восьмого созыва — 481 рабочий и 282 колхозника, или 50,3 процента, в их числе представители 62 национальностей. Среди депутатов местных Советов — 36,5 процента рабочих; 28,8 процента колхозников; 12,3 процен-

[1] Материалы XXIV съезда КПСС, стр. 82.
[2] В. И. Ленин, Полн. собр. соч., т. 36, стр. 199.

та работников науки, культуры, просвещения, здравоохранения, в их составе представители более 100 национальностей.

Коммунистическая партия проявляет постоянную заботу о повышении роли Советов. В последние годы увеличено число постоянных комиссий Верховного Совета СССР и Верховных Советов союзных республик. Расширены права районных, городских, сельских и поселковых Советов, в компетенцию которых входит решение всех вопросов местного значения, а также координация в пределах своих полномочий работы предприятий и хозяйственных организаций, расположенных на их территории.

Укреплена материальная база низового звена местных Советов. В 1972 году Верховный Совет СССР принял Закон о статусе депутатов, повышающий роль Советов, авторитет и ответственность депутатов.

Развитие социалистической демократии немыслимо без совершенствования законодательства, ибо в законодательном порядке решаются все важнейшие вопросы деятельности Советского государства. За последние годы были приняты законодательные акты, направленные на улучшение охраны здоровья народа, укрепление семьи, дальнейшее совершенствование трудовых отношений, обеспечение охраны природы и рационального использования природных богатств.

Но закон тогда становится законом, когда он исполняется; его должны неукоснительно соблюдать все граждане без исключения. «Любые попытки отступления от закона или обхода его,— говорил тов. Л. И. Брежнев в Отчетном докладе ЦК КПСС XXIV съезду партии,— чем бы они ни мотивировались, терпимы быть не могут. Не могут быть терпимы и нарушения прав личности, ущемление достоинства граждан. Для нас, коммунистов, сторонников самых гуманных идеалов, это — дело принципа»[1]. Коммунистическая партия и Советское государство делают все для укрепления законности и правопорядка, воспитания граждан в духе соблюдения законов и правил социалистического общежития.

В законодательной деятельности Советского государства первостепенное значение имеет разработка и

[1] Материалы XXIV съезда КПСС, стр. 81.

принятие Основного Закона — Конституции. Как известно, ведется разработка новой Конституции СССР, которая должна отразить огромные изменения в жизни нашей Родины и задачи, вставшие перед нашим обществом в новых условиях. Как отметил тов. Л. И. Брежнев в докладе о пятидесятилетии СССР, новая Конституция «не только поможет советским людям и всему миру лучше осмыслить достигнутое нами, подвести итоги пройденного нами пути, но и прольет новый свет на дальнейшее развитие нашего советского социалистического общества, идущего к коммунизму»[1].

Вместе с Советами в условиях общенародного государства совершенствуется государственный аппарат управления, а также государственно-хозяйственный аппарат, органы народного контроля. Работа государственного аппарата строится на ленинских принципах демократического централизма, усиления централизованного планового руководства, сочетания принципов коллегиальности и личной ответственности, широкого участия народных масс, единства политического и хозяйственного руководства.

Объективной закономерностью развития народовластия при социализме является неразрывная связь государственных и общественных начал в экономической, социально-политической и культурной жизни общества. Участие трудящихся в управлении государством и обществом осуществляется не только через Советы, но и через 100-миллионную армию профсоюзов, Ленинский комсомол, который объединяет 34 миллиона юношей и девушек, через разветвленную сеть других массовых общественных организаций, путем повышения роли трудовых коллективов — основных ячеек социалистического общества. При этом важно подчеркнуть, что развитие социалистической демократии идет не по линии простой замены одних органов другими (государственных — общественными), не путем механической передачи некоторых функций государственных организаций общественным, а в результате все более глубокого внедрения демократических начал в их деятельность,

[1] Л. И. Брежнев. О пятидесятилетии Союза Советских Социалистических Республик, стр. 60.

постоянного их совершенствования в процессе перерастания социалистического общенародного государства в коммунистическое самоуправление.

* * *

Вопросы демократии находятся в центре современной идеологической борьбы. Буржуазные идеологи, реформисты и ревизионисты пытаются отрицать или хотя бы принизить историческое значение социалистической демократии, заявляют о том, что в Советском Союзе нет демократии и свободы личности. Не решаясь открыто выступить против социализма и социалистической демократии, современные реформисты и ревизионисты пропагандируют различные «новые» модели социализма. Это — «демократический социализм», «гуманный социализм», «рыночный социализм», «либеральный социализм» и т. д. Цели и задачи этих «моделей» антикоммунистов состоят в противопоставлении демократии социализму, в отрицании общих закономерностей социалистической революции и социалистического строительства, в подмене пролетарского интернационализма буржуазным национализмом, в подрыве руководящей и направляющей роли Коммунистической партии.

Правые ревизионисты тщатся затушевать огромные достижения советского народа в строительстве социализма, отрицают превращение государства диктатуры пролетариата в общенародное государство, вытаскивая на свет старые басни о «тоталитарном режиме», «бюрократическом централизме» и т. п.

Положение об общенародном государстве подвергается нападкам также «левых» ревизионистов, маоистов, которые не понимают творческого характера марксизма-ленинизма, встали на позиции национализма и мелкобуржуазного революционаризма. Как известно, у себя в стране маоисты установили военно-бюрократическую диктатуру, разгромили конституционные органы власти и управления, ликвидировали демократию и законность.

В противоположность социалистической демократии антикоммунисты выдвигают положение о так называемой «чистой» демократии, подразумевая под этим термином буржуазную демократию, то есть свободу экс-

плуататоров грабить трудящиеся массы. Однако в реальной действительности нет и не может быть «чистой» демократии, или демократии вообще.

В современных условиях наша партия постоянно разоблачает лживые измышления буржуазных идеологов, реформистов и ревизионистов по вопросу свободы и демократии. В Отчетном докладе ЦК XXIV съезду партии тов. Л. И. Брежнев говорил: «Нет свободы вообще, как нет и демократии вообще. Это — классовые понятия. Так ставил вопрос В. И. Ленин, так ставит его и сегодня наша партия» [1].

Совершенствование и углубление социалистической демократии представляют собой главное направление развития и укрепления Советского социалистического общенародного государства, основу его перерастания в коммунистическое общественное самоуправление.

Глава вторая

РАЗВИТИЕ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ДЕМОКРАТИИ

I.

Один из важнейших выводов марксизма-ленинизма состоит в том, что движение общества от социализма к коммунизму осуществляется через укрепление социалистического государства.

Этот вывод основан на том, что государство при социализме не есть что-то чуждое, извне навязанное трудящимся и стоящее над ними, каким всегда было и остается сейчас государство буржуазное, а является политической организацией самих трудящихся, волю которых оно выражает и интересы которых оно защищает. Поэтому укреплять социалистическое государство означает постоянно расширять его связи с массами, максимально вовлекать трудящихся в государственное управ-

[1] Материалы XXIV съезда КПСС, стр. 82.

ление страной, в руководство хозяйственным и культурным строительством. Именно в этом видит наша партия смысл и содержание социалистической демократии, составляющей самую сущность общенародного государства.

«Развитие социалистической демократии,— подчеркивается в Отчетном докладе ЦК КПСС XXIV съезду,— было и остается главным направлением деятельности Коммунистической партии по дальнейшему укреплению Советского государства и совершенствованию всей политической организации нашего общества» [1]. Все мероприятия, проведенные партией в последние годы в политической области, имели своей целью дальнейшее развитие и совершенствование социалистической демократии, поиск новых путей и способов привлечения трудящихся к управлению государственными и общественными делами.

Обеспечить подлинную демократию может только социализм с его общественной собственностью на средства производства при отсутствии эксплуатации человека человеком. Социализм и демократия неразделимы. Строительство социализма и начинающиеся на его базе коммунистические преобразования в обществе могут осуществляться только народными массами. Демократия здесь служит действенным средством приобщения широчайших масс к непосредственному участию в решении государственных и общественных дел. «Победоносный социализм,— писал В. И. Ленин,— необходимо должен осуществить полную демократию» [2].

Превратив народные массы в хозяев всего общественного богатства, в полновластных распорядителей всеми делами государства и общества, социализм олицетворяет собой подлинную демократию. Впервые в истории человечества демократия здесь распространяется на все общество, становится всенародной властью.

Среди различных форм политической организации нашего общества главное место принадлежит Советам депутатов трудящихся, которые ведут активную борьбу за выполнение хозяйственных и культурно-воспитательных задач, олицетворяют единство народа, с наибольшей

[1] Материалы XXIV съезда КПСС, стр. 77.
[2] В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 27, стр. 252.

полнотой воплощают в себе демократизм Советского государства.

Советы — это такие органы власти, которые составляют постоянную и единственную основу всего государственного аппарата, которые контролируют и координируют работу всех других органов Советского государства.

Поэтому КПСС и уделяет такое большое внимание повышению роли Советов, совершенствованию их работы. Жизнь, потребности общества, говорил Л. И. Брежнев, диктуют необходимость подходить к оценке работы Советов, как и всех других организаций, с более высокими критериями, с позиций сегодняшнего, а не вчерашнего дня [1].

Наша партия научно обобщила реальные процессы функционирования социализма, всесторонне обосновала возрастание роли Советов в развитом социалистическом обществе и прежде всего в решающей сфере строительства коммунизма — создании его материально-технической базы.

Социалистическое государство, выражая волю народа, выступает как собственник основных средств производства, составляющих экономическое могущество общества. Уже в силу этого социалистическое государство не может ограничиться простым вмешательством в производство и с необходимостью принимает на себя функции единого экономического центра, осуществляющего управление народным хозяйством в масштабах всего общества.

Усиление централизованного руководства социалистической экономикой становится еще более необходимым, если учесть перспективы ее развития. Начавшийся под воздействием науки и ее открытий переворот в развитии производительных сил будет все более значительным и глубоким. Учитывая это, съезд выдвинул важнейшую историческую задачу: органически соединить достижения научно-технической революции с преимуществами социалистической системы хозяйства. Ее реализация требует точно определить важнейшие направ-

---

[1] См.: Л. И. Брежнев. Речь на встрече с избирателями Бауманского избирательного округа г. Москвы. «Правда», 13 июня 1970 г.

ления научно-технического прогресса, выработки и последовательного проведения единой технической политики в масштабах всей страны. Справиться с этой гигантской задачей — обязанность Советов депутатов трудящихся.

Одно из важнейших преимуществ социализма состоит в возможности полно и всесторонне планировать экономическое и социальное развитие общества. Осуществляя функцию централизованного планирования, социалистическое государство действует присущими ему специфическими методами руководства, возводя плановые задания в форму закона, имеющего для всех обязательную юридическую силу. В случае необходимости оно добивается осуществления плановых заданий с помощью мер государственного принуждения.

Большое значение в укреплении государственной дисциплины во всех звеньях народного хозяйства имеет соблюдение правовых норм, строжайшее соблюдение социалистической законности в хозяйственных отношениях [1].

Механизм правового регулирования не может действовать без органов государственной власти. На социалистическое общество полностью распространяется ленинское положение о том, что «право есть ничто без аппарата, способного *принуждать* к соблюдению норм права» [2]. Из этого требования исходит задача совершенствования законодательства, являющегося важным средством повышения эффективности социалистического хозяйствования.

Но экономическая роль социалистического государства не ограничивается его хозяйственно-организаторской функцией. Она с необходимостью включает в себя осуществление контроля за мерой труда и мерой потребления.

Объективной закономерностью является возрастание роли социалистического государства Советов депутатов трудящихся в решении задач социально-культурного строительства.

Весьма важное место принадлежит Советам в социалистической перестройке быта, разрешении жилищной

[1] Материалы XXIV съезда КПСС, стр. 298.
[2] В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 33, стр. 99.

проблемы, обеспечении народного здравоохранения, улучшении условий труда и быта женщин, сближении уровня жизни сельского и городского населения.

О том, как много сделано в этом направлении, можно судить на примере Свердловской области. Здесь за 3 года девятой пятилетки в сельской местности построено 9 комбинатов бытового обслуживания, открыто 25 Домов быта, 34 комплексных приемных пункта. Теперь на всех центральных усадьбах колхозов, совхозов и лесных участков области создана стационарная сеть бытовых предприятий.

Сельское население около половины районов и городов области (Артинский, Камышловский, Пригородный, Асбест, Березовский, Богданович, Красноуральск, Ревда, Сухой Лог, Серов, Тавда и другие) по уровню бытового обслуживания вплотную приблизились к городскому населению.

Организаторами работы по улучшению культурно-бытового обслуживания трудящихся выступают местные Советы, их исполнительные комитеты. Вопросы, связанные с состоянием бытового обслуживания, коммунального хозяйства, здравоохранения, народного образования, уровнем культурно-просветительной работы, систематически обсуждаются на сессиях Советов, заседаниях исполкомов.

Эти проблемы постоянно находятся в поле зрения постоянных комиссий, депутатских групп.

Приведем для примера опыт работы постоянной комиссии по бытовому обслуживанию населения Сухоложского городского Совета. Использовав возможности местной газеты, встречи депутатов с избирателями, анкетирование, комиссия выявила мнение населения об уровне бытового обслуживания, собрала и обобщила просьбы и предложения трудящихся. Результаты проведенной работы были использованы постоянной комиссией и исполкомом горсовета при подготовке на сессию предложений об улучшении бытового обслуживания населения города на 1973—1975 годы. Каждому предприятию, организации и учреждению горсовет утвердил конкретное задание, наметил, кто, что и в какой срок должен сделать. Постоянная комиссия, депутаты осуществляют действенный контроль за выполнением заданий.

II.

Намечая программу дальиейшего развития социалистической демократии, укрепления общеиародиого государства, XXIV съезд КПСС указал прежде всего на иеобходимость активизации деятельиости Советов депутатов трудящихся. «Съезд считает, что Советы должны еще полиее осуществлять свои фуикции, оказывать действенное влияние на развитие экоиомики и культуры, подъем иародиого благосостояиия, иастойчивее заииматься вопросами социально-бытового обслуживаиия иаселеиия, охраиы общественного порядка»[1].

Прошедшее после съезда время характеризуется дальиейшим укреплеиием связей Советов с иаселеиием, активизацией работы депутатов. Важиую роль в этом процессе сыграл Закои о статусе депутатов Советов депутатов трудящихся в СССР. Теперь стало правилом привлекать депутатов к активиому участию в подготовке сессий Советов. Исполкомы Свердловского, Нижнетагильского, Асбестовского, Белоярского, Карпинского, Сысертского и других городских и районных Советов Свердловской области зараиее оповещают депутатов и населеиие о повестке дия сессий, проектах решеиий. Миогие исполкомы рассылают депутатам и избирателям анкеты с просьбой высказать свои предложения, критические замечания по рассматриваемым вопросам. Только в одиом таком случае в Тавдииский горисполком поступило 2849 предложеиий, просьб и замечаиий, из которых 2144 было положительно решеио или учтеио в текущей работе. Благодаря этим и ииым мерам, активиость депутатов иа сессиях Советов иамиого повысилась. В 1972 году, например, иа сессиях местных Советов области выступило 14,5 тысячи депутатов, почти иа тысячу больше, чем в 1971 году.

Избираемые всем взрослым иаселеиием страны, Советы являются выразителями общеиародиой воли, главиыми иосителями государствениой власти народа. Сейчас, когда у нас построеио развитое социалистическое общество, Советы еще более олицетворяют собой полиовластие всего иарода, расцвет социалистического демократизма.

---

[1] Материалы XXIV съезда КПСС, стр. 204.

Демократизм Советов выражается прежде всего в том, что оии, говоря словами В. И. Ленина, не только органы управления для трудящихся, ио и органы управлеиия через трудящихся. Избираемые иа основе подлииио демократической избирательиой системы, Советы состоят из лучших представителей рабочего класса, колхозного крестьяиства и интеллигенции.

В районные, городские, сельские и поселковые Советы депутатов трудящихся Свердловской области избраио 29 203 человека. В их числе 18 312 рабочих и колхозииков, или 62,7 процеита общего состава.

Миллиоиы советских граждаи — членов избирательиых комиссий — непосредствеиио участвуют в оргаиизации выборов в Советы. Если к этому добавить агитаторов, пропагаидистов, довереиных лиц и других граждан, участвующих в организации и проведеиии выборов в Советы, то стаиет еще более ясным глубокий демократизм наших Советов, который находит свое выражеиие также в том, что избиратели имеют право отзыва своих депутатов, ие оправдавших их доверия. В. И. Леиии писал, что подлинный демократизм признает право населеиия отзывать в любое время всех и всяких выборных должиостиых лиц, своих представителей в оргаиах власти[1]. Право отзыва избирателями ие оправдавших доверия депутатов гараитируется Коиституцией СССР (ст. 142). В необходимых случаях избиратели используют это право, что является действеиииым средством повышеиия ответственности депутата перед своими избирателями.

Советы, их депутаты, исполиительные комитеты обязаны систематически отчитываться перед населеиием о своей работе. Регулярные отчеты перед избирателями — это одии из важиых показателей тесиой связи Советов с местным иаселением, усилеиие контроля трудящихся над деятельностью своих депутатов и Советов в целом.

Огромиое зиачение этой форме связи депутата с иаселеиием придавал В. И. Леиии. Во время встречи с членом исполкома Моссовета С. М. Бирюковым он спросил: «А как часто отчитываетесь вы перед своими избирателями?» И когда узнал, что Бирюкову «все не-

[1] См.: В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 35, стр. 106—107.

когда», строго заметил: «Как же так? Вас избрали в Моссовет и в исполком, а вы не поддерживаете связи со своими избирателями, не выявляете их нужд, не информируете их о своей работе». Позднее Ленин, несмотря на свою огромную занятость, поинтересовался, отчитался ли Бирюков перед избирателями, и попросил прислать ему резолюцию собрания избирателей по отчету[1].

Подавляющее большинство наших депутатов строго выполняют эту ленинскую заповедь. В Свердловской области в 1972 году перед избирателями отчиталось 98,6 процента депутатов местных Советов, из них 71,1 процента выступили с отчетами два и более раза. В городах Нижнем Тагиле, Верхней Салде, Красноуфимске все депутаты городских Советов отчитались перед избирателями не менее двух раз. К сожалению, не все депутаты добросовестно выполняют свои обязанности. Например, депутаты Красноуфимского райсовета в 1972 году отчитались перед избирателями только по одному разу. Между тем Закон о статусе депутата, принятый 20 сентября 1972 года, установил, что депутаты местных Советов обязаны отчитываться перед избирателями не реже двух раз в год.

В последнее время более регулярной стала отчетность исполкомов и их отделов перед населением. В 1973 году исполкомы 605 местных Советов области отчитались перед населением.

Отчеты исполкомов перед населением укрепляют связь органов государственного управления с трудящимися, повышают ответственность Советов, должностных лиц перед гражданами, являются действенной формой контроля общественности за работой аппарата управления, содействуют устранению недостатков, улучшению обслуживания трудящихся.

В 1972 году, во время отчета исполкома Чкаловского райсовета Свердловска, рабочие лифтостроительного завода подняли вопрос о недостатках в организации общественного питания. Отчитываясь перед трудящимися этого предприятия в октябре 1973 года, руководители исполкома райсовета могли сообщить, что на территории завода строится столовая. В ходе отчетов этого

[1] «Правда», 3 марта 1967 г.

исполкома перед населением избиратели обращали внимание на необходимость строительства новой школы в поселке Елизавет. Сооружение школы в этом поселке начато и должно быть закончено к началу 1974/75 учебного года.

Демократизм Советов выражается и в том, что сами трудящиеся, давая наказы депутатам, определяют главное направление в деятельности Советов. В сотнях, тысячах наказов избирателей выражены конкретные требования к Советам, к их депутатам.

Так, во время выборов в местные Советы Свердловской области в 1971 году было принято к исполнению около 14 тысяч наказов избирателей. Из них в течение созыва выполнено 10,5 тысячи и находится в стадии выполнения более 1700 наказов.

Что из себя представляют эти наказы? В поселке рудника им. III Интернационала (Тагилстроевский район Нижнего Тагила) у здания средней школы № 24 недавно появился пристрой на 400 мест. Все жители поселка знают, что этот пристрой — результат выполнения наказа избирателей. Чтобы реализовать этот наказ, много потрудилась депутатская группа во главе с депутатом областного Совета Червяковым Н. А. Благодаря его настойчивости удалось решить вопросы финансирования, обеспечения строительными материалами и оборудованием. На заседаниях депутатской группы не раз заслушивали выступления строителей о ходе работ, депутаты контролировали выполнение графика строительства.

Наказы — важная форма непосредственной связи избирателей с депутатами. В них ярко проявляется демократическая сущность Советов как органов народного представительства. Вот почему Президиум Верховного Совета СССР Указом от 8 апреля 1968 года «Об основных правах и обязанностях сельских и поселковых Советов» установил, что планы мероприятий по выполнению наказов избирателей могут рассматриваться и утверждаться только на сессиях Советов.

Демократическая сущность Советов проявляется в формах и методах их деятельности, подотчетности и подконтрольности Советам образуемых ими исполнительно-распорядительных органов.

Сказанное, естественно, не исчерпывает всей харак-

теристики демократической сущности Советов, но и она дает представление о том, как претворяются в жизнь ленинские положения о Советах, как самых демократических государственных организациях.

В последние годы многое сделано для повышения роли представительных органов власти во всех звеньях, начиная от Верховного Совета СССР и кончая сельскими и поселковыми Советами.

Увеличение числа постоянных комиссий Верховного Совета СССР и Верховных Советов союзных республик, более планомерная организация их деятельности позволяют депутатам глубже вникать в работу исполнительных органов, активнее участвовать в подготовке законопроектов. В результате этого усилился контроль высших органов государственной власти за положением дел на основных участках хозяйственного и культурного строительства.

Более активной и разносторонней стала работа местных Советов, расширены права районных, городских, сельских и поселковых Советов, в том числе в такой важной области, как координация, в пределах своей компетенции, работы предприятий и хозяйственных организаций, расположенных на их территории.

Теперь исполкомами, предприятиями повсеместно стали разрабатываться совместные перспективные планы развития местного хозяйства, благоустройства, культуры. В городе Первоуральске, например, на сессии горсовета утверждены план развития местного хозяйства и культуры, а также мероприятия по развитию коммунального хозяйства и благоустройства на 1971—1975 годы. Здесь взяли за правило рассматривать на заседаниях исполкома титульные списки по жилью, социально-культурному и бытовому строительству. По инициативе исполкома горсовета объединяются средства предприятий, выделяемые на сооружение жилья.

В соответствии с предоставленными правами многие исполкомы активно привлекают средства предприятий и организаций к строительству объектов коммунально-бытового и культурного обслуживания населения. Например, в Нижнем Тагиле в девятой пятилетке на долевых началах построены родильный дом, две школы. В Октябрьском районе Свердловска силами предприятий возведены Дворец культуры, бытовой комбинат,

Важное теоретическое и практическое значение имеет вывод XXIV съезда КПСС о том главном направлении, которое должно на современном этапе определять всю деятельность Советов. Теперь, когда расширены права Советов, повышена их роль, упор делается на то, чтобы Советы еще полнее осуществляли свои функции.

Накануне XXIV съезда Центральный Комитет КПСС принял специальное постановление «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся». Эти Советы являются узловым звеном государственных органов, обеспечивающим практическое осуществление на местах политики партии и государства.

ЦК КПСС отметил, что районные и городские Советы все еще не в полной мере используют свои права и возможности для улучшения обслуживания населения, комплексного развития хозяйства, не проявляют должной настойчивости в решении вопросов, связанных с проведением в жизнь новой системы планирования и экономического стимулирования.

Наметив конкретные пути дальнейшего повышения роли районных и городских Советов, укрепления их материально-финансовой базы и пополнения их аппарата квалифицированными кадрами, Центральный Комитет КПСС подчеркнул, что Советы призваны решать на своей территории все вопросы местного значения, координировать и контролировать в пределах своей компетенции работу всех предприятий и организаций, независимо от их ведомственной подчиненности.

Силу Советов Ленин видел в том, что они представляют собой такую государственную власть, которая делает все на виду у масс и с прямым участием масс. Вот почему партия настойчиво требует все более расширять гласность в работе Советов, добиваясь того, чтобы избиратели были постоянно в курсе всех практических дел Совета, принимали активное участие в проводимых им мероприятиях.

III.

Наша партия считает необходимым всемерно развивать различные формы непосредственной демократии. К ним относится, например, получающее все большее

распространение широкое обсуждение проектов важнейших законов. Участие миллионов людей в таких обсуждениях дает возможность выявить действительную волю народа, обобщить ее и наилучшим образом выразить в законах общенародного государства. Партия видит большой смысл в развитии этой демократической формы совершенствования советского законодательства, считая, что обсуждение трудящимися проектов законов и других решений общегосударственного и местного значения должно стать системой, а важнейшие законопроекты должны выноситься на всенародное голосование (референдум).

Только в последние годы трудящиеся нашей страны приняли активное участие в обсуждении проектов законов о труде, браке и семье, здравоохранении, народном образовании.

Все более действенными становятся и такие формы непосредственной демократии, как производственные совещания, рабочие собрания, общие собрания колхозников, сельские сходы.

Законы предусматривают, что районные, сельские Советы выносят наиболее важные вопросы государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства на обсуждение собраний трудящихся по месту жительства граждан.

В Свердловской области практика общегражданских собраний, сельских сходов получила широкое распространение. Например, в Камышловском районе ежегодно проводятся сотни сельских сходов.

Раньше на сходах в основном решались вопросы самообложения и трудового участия населения. Теперь здесь обсуждают задачи хозяйственного и культурного строительства, санитарного состояния и благоустройства населенных пунктов, укрепления социалистической законности и общественного порядка, народного образования, воспитания отдельных граждан, торговли, закупа излишних сельскохозяйственных продуктов у населения, помощи сельскохозяйственному производству, борьбы с потравами и сорной растительностью и другие.

Вот один из многих примеров.

На сходе в сентябре 1973 года жители поселка Ис (г. Нижняя Тура) решили провести воскресник по благоустройству. 29 сентября на работу вышло около ты-

сячи человек. За день на улицы, дороги и тротуары было вывезено около тысячи кубометров гравия. Жители чистили кюветы, строили переходные мостики, высаживали деревья, отремонтировали шестикилометровую дорогу от поселка Ис до поселка Журавлик, а всего за воскресник выполнили работ почти на четыре тысячи рублей.

Важным путем развития социалистической демократии является улучшение работы советского государственного аппарата. Сила и прочность советского государственного аппарата в его тесной связи с народом. Да и состоит он целиком из людей, находящихся на службе у народа и являющихся его неразрывной составной частью. Талантливые и способные руководители различных звеньев государственного аппарата выдвигаются у нас из рядов рабочих, колхозников, интеллигенции. Около 70 процентов министров и председателей государственных комитетов СССР, например, начинали свою деятельность рабочими и крестьянами. Среди руководителей крупнейших промышленных предприятий страны более половины в прошлом — рабочие[1].

Непременным условием правильной организации работы государственного аппарата партия считает дальнейшее развитие в нем демократических начал и повышение культуры управления. Это предполагает не только слаженную и четкую работу всех государственных органов, но и внимательное, заинтересованное отношение к нуждам и заботам трудящихся, оперативное рассмотрение их обращений и просьб, благожелательность и уважение к человеку.

Определяя конкретные пути совершенствования государственного аппарата, XXIV съезд партии отметил необходимость внедрения современных средств и методов управленческой деятельности, чтобы на этой основе сделать более рациональной саму структуру аппарата управления, добиться его дальнейшего удешевления и сокращения численности.

Съезд подчеркнул, что при совершенствовании аппарата государственного управления необходимо последовательно сочетать принцип коллегиальности с индивидуальной ответственностью за порученное дело. Главное

[1] Материалы XXIV съезда КПСС, стр. 99.

в деятельности всех государственных органов — организаторская работа, все более широкое вовлечение трудящихся масс в управление, укрепление дисциплины, правильный подбор и расстановка кадров, контроль и проверка исполнения законов и директивных решений.

Одним из важных путей улучшения деятельности государственного аппарата, искоренения в нем бюрократических извращений является повседневный и действенный контроль со стороны трудящихся. Действующая в нашей стране система органов народного контроля объединяет свыше 8 миллионов рабочих, колхозников, служащих. Она построена на демократических основах и опирается в работе на широкую общественность. Опорой органов народного контроля являются группы и посты, организуемые на предприятиях, стройках, в колхозах, совхозах, учреждениях, учебных заведениях и домоуправлениях.

Народные контролеры проверяют, как выполняются решения партии и правительства, вскрывают резервы, помогают внедрять в производство достижения науки и техники, ведут непримиримую борьбу против бесхозяйственности, потерь, бюрократизма, волокиты и других недостатков в работе предприятий и учреждений.

В 1973 году народные контролеры совместно с профсоюзным и комсомольским активом Свердловской области организовали на предприятиях проверку использования материальных ресурсов. Только за первое полугодие 20 тысяч дозорных и 4 тысячи профсоюзных активистов провели проверку 165 предприятий. Благодаря вмешательству общественности было сэкономлено 4200 тонн проката, столько же цемента, 265 миллионов киловатт часов электроэнергии, 122 550 тонн условного топлива.

Но народный контроль не ограничивается деятельностью его официальных органов. В более широком смысле контроль осуществляют общественные организации, в нем принимают активное участие печать, радио и другие средства информации, наконец, сами граждане. Этот широкий и действительно всенародный контроль служит той школой, где трудящиеся овладевают навыками управления государственными и общественными делами.

Система социалистической демократии включает в

себя различного рода организации общественной самодеятельности трудящихся, через которые они активно участвуют в управлении делами страны. Это общественные уличные и домовые комитеты, советы клубов, библиотек, столовые комиссии и т. п. С помощью таких организаций широкие массы трудящихся непосредственно приобщаются к повседневной работе Советов, их исполкомов, отделов и управлений, государственных учреждений и предприятий.

В Свердловской области, например, создано более 50 тысяч органов общественной самодеятельности, в которых работают 700 тысяч граждан. В такой массе важно не допустить дублирования и параллелизма, бесцельной траты общественных сил, каждой новой форме найти правильное место в системе социалистической демократии.

В условиях широчайшего демократизма, который демонстрирует сегодня социализм, еще более возрастает роль Коммунистической партии. Как ведущая и руководящая сила политической системы социалистического общества, Коммунистическая партия объединяет и направляет деятельность всех государственных и общественных организаций.

Глава третья

РУКОВОДСТВО СОВЕТОВ ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ И СТРОИТЕЛЬСТВОМ

I.

На территории деятельности местных Советов (областных, городских, районных, сельских, поселковых) расположены многочисленные промышленные предприятия, строительные и другие хозяйственные организации. Часть из них находится в союзном или республиканском подчинении, часть имеет двойное подчинение — соответствующему министерству и местному Совету.

Предприятия союзного или республиканского подчинения входят в состав соответствующих министерств, например, в Министерство черной металлургии, цветной, машиностроения, радиотехнической, легкой, мясо-молочной и т. д.

Предприятия министерств местной промышленности, топливной, пищевой, стройматериалов, коммунального хозяйства, бытового обслуживания находятся в двойном подчинении. Однако местные Советы должны влиять на работу всех расположенных на их территории хозяйственных и социально-культурных предприятий и учреждений, независимо от подчиненности.

Основополагающим конституционным принципом Советского государства с первых дней его существования стало единство государственной власти. Советы выступают носителями этой единой государственной власти.

Местные Советы проводят значительную работу по руководству промышленным и социально-культурным строительством на своей территории, мобилизации трудящихся на выполнение заданий пятилетних планов и социалистических обязательств и таким образом положительно воздействуют на все стороны производственной жизни района.

Местные Советы следят за производственной деятельностью всех расположенных на их территории предприятий и организаций, за экономным расходованием сырья, материалов, топлива и электроэнергии. Они вправе заслушать доклады руководителей предприятий и организаций, независимо от их подчиненности, рекомендовать меры по улучшению их деятельности, в необходимых случаях ставить вопросы об их работе перед вышестоящими органами.

За последнее время значительно расширился круг рассматриваемых исполкомами вопросов, связанных с развитием отдельных предприятий и строительством социально-культурных объектов. Эти вопросы, как правило, предварительно всесторонне изучаются депутатами, специалистами, опытными производственниками, с их помощью вырабатываются необходимые предложения и рекомендации. Наиболее важные вопросы вносятся на рассмотрение Совета депутатов трудящихся. Так, в 1973 году Нижнетагильский, Асбестовский, Нижне-

туринский и многие другие исполкомы рассмотрели на своих заседаниях вопрос «О проведении городского общественного смотра резервов повышения эффективности производства». Исполком Каменск-Уральского городского Совета заслушал отчет руководителей предприятий «О выполнении заданий по росту производительности труда и улучшению использования основных фондов в промышленности местного подчинения». Невьянский исполком горсовета рассмотрел вопрос об улучшении организации социалистического соревнования на комбинате строительных материалов и на заводе художественной керамики. Исполком Тавдинского горсовета по инициативе и при активной помощи постоянной комиссии по промышленности и строительству обсудил на сессии городского Совета депутатов трудящихся вопрос «Об улучшении жилищного, культурно-бытового, коммунального и сельского строительства».

В результате повседневного внимания к работе предприятий Нижнетагильского горсовета на предприятиях пищевой и местной промышленности в течение 1971—1972 годов проведена большая работа по наращиванию мощностей за счет реконструкции цехов и участков и расширению действующих производственных площадей. Так, на городском молокозаводе созданы сметанное, творожное и заквасочное отделения, установлено несколько поточных линий по разливу молока; на мясокомбинате проведена реконструкция варки студня и ливерных колбас, завершена реконструкция тарно-бондарного цеха; в объединении хлебопекарных предприятий проведена реконструкция Третьего, Четвертого и Шестого хлебозаводов, связанная с установкой для выработки пряников, сухарей. Установлена линия для производства вафельных изделий и тортов; на лакокрасочном заводе проведена реконструкция складского хозяйства; на заводе эмалированной посуды готовится к пуску после реконструкции цех по производству эмалированной посуды. Построен зеркальный цех и заканчивается реконструкция мебельного цеха в Дзержинском райпромкомбинате.

Благодаря постоянному вниманию и контролю со стороны исполкомов рай(гор)советов лучше стали работать предприятия в городах Асбесте, Каменске-Уральском, районах Сысертском, Талицком и других.

Устойчиво справляются с заданиями Сысертский керамический, Асбестовский кирпичный заводы, Каменск-Уральский хлебокомбинат. Например, на Сысертском керамическом заводе в 1973 году установлено две печи периодического действия для обжига фарфора, внедрены в производство две пропеллерные мешалки, мембранный насос, комбинированная дробилка, смонтирован кантователь для литья больших форм.

Местные Советы свои функции по отношению к промышленным и строительным организациям осуществляют не администрированием и вмешательством в производственную и хозяйственную деятельность, а путем постоянного контроля за соблюдением государственного порядка в использовании предприятиями природных и трудовых ресурсов, законодательства, за состоянием охраны труда и техники безопасности, расширения ассортимента и улучшения качества товаров народного потребления.

Большой силой местных Советов в контроле за работой подведомственных Совету предприятий и исполнением принятых Советом решений являются постоянные комиссии. В Свердловской области из состава депутатов созданы постоянные комиссии по промышленности и строительству при всех городских и районных Советах депутатов трудящихся.

Как контрольные органы, постоянные комиссии проверяют работу предприятий, организаций, вносят свои предложения по результатам проверки на рассмотрение руководителей предприятий, организаций, а при необходимости — на рассмотрение Совета или его исполкома.

В порядке контроля постоянные комиссии заслушивают на своих заседаниях доклады и сообщения руководителей предприятий и дают им рекомендации. Там, где правильно действуют постоянные комиссии, они приносят большую действенную помощь местному Совету.

Хорошо поставлена работа комиссий по промышленности и строительству в городских Советах Свердловска, Асбеста, Первоуральска, в районах Сысертском, Талицком, Красноуфимском и многих других.

Комиссия по строительству при Свердловском исполкоме горсовета проводит свои заседания с выездом непосредственно на объекты строительства. Так, в 1972 году стало известно, что строители из-за отсутствия необходи-

мого оборудования и материалов срывают график окончания строительства прачечной-химчистки по проспекту Космонавтов в Свердловске. Комиссия выехала на место, с участием заказчиков и подрядчиков провела выездное заседание. Она помогла выработать мероприятия, позволившие своевременно окончить строительство, закрепила для контроля депутатов. В результате принятых постоянной комиссией мер строители сдали объект в эксплуатацию в планируемом, 1972 году.

Активно действует постоянная комиссия по промышленности и строительству при Нижнетагильском городском Совете. В ней состоит 25 депутатов, которые распределены в секциях: по контролю за строительством промышленных предприятий, жилья, объектов соцкультбыта, объектов коммунального хозяйства и в секции стройматериалов. Кроме того, к работе в комиссии привлекается более 100 активистов. Каждый депутат здесь имеет конкретные поручения, созданы депутатские посты, которые берут под контроль возведение и сдачу целого ряда важных строек, выполнение наказов избирателей.

Постоянные комиссии используют свои права для улучшения экономических показателей промышленных предприятий, строительства, влияют на повышение эффективности производства, снижение трудовых затрат, рациональное использование сырья и вспомогательных материалов, лучшее использование производственных фондов и капитальных вложений, улучшение социально-культурных условий трудящихся.

При сложной современной технике и специфичности производства местные Советы не всегда могут правильно оценить производственную программу и ее выполнение тем или иным предприятием. Но если исполком местного Совета или его депутаты считают, что предприятие работает не на полную мощность, если там нарушается советское законодательство, недостаточно уделяется внимания охране труда и технике безопасности, расширению ассортимента и качеству товаров народного потребления, созданию необходимых социально-бытовых условий, то они всегда имеют право заслушать любого руководителя предприятия и сделать определенное представление вышестоящим органам. Любая организация обязана считаться с мнением Советов депутатов трудящихся.

II.

Компетенция местных Советов в области промышленности специально предусмотрена Законами РСФСР: «О городском, районном в городе Советах депутатов трудящихся РСФСР» и «О районном Совете депутатов трудящихся РСФСР».

В двойном подчинении — в подчинении министерства, с одной стороны, и в подчинении местных Советов — с другой, находится большая часть предприятий местного значения.

Принципиальная схема организации управления промышленностью местного подчинения выглядит так:



По такому принципу построено руководство предприятиями министерств местной промышленности, топливной, пищевой, стройматериалов.

Областные промышленные управления, подчиняясь соответствующим министерствам республики, одновременно являются управлениями областного Совета депутатов трудящихся.

Гор(рай)промкомбинаты местной промышленности, некоторые предприятия топливной и пищевой промыш-

ленности подчиняются городским или районным Советам. Такое двойное подчинение не означает дублирования в руководстве предприятиями местного подчинения.

Министерства РСФСР и исполкомы местных Советов депутатов трудящихся дополняют друг друга и в то же время осуществляют отдельные самостоятельные функции. «Двойное» подчинение, — отмечал В. И. Ленин, — необходимо там, где надо уметь учитывать действительно существующую неизбежность различия. Земледелие в Калужской губернии не то, что в Казанской. То же относится ко всей промышленности. То же относится ко всему администрированию или управлению. Не учитывать во всех этих вопросах местных отличий значило бы впадать в бюрократический централизм и т. п., значило бы мешать местным работникам в том учете местных различий, который является основой разумной работы»[1].

Двойное подчинение обеспечивает правильное сочетание централизованного руководства с максимальным развитием инициативы местных Советов, повышение их ответственности за состояние дела на предприятиях местной промышленности. Оно предполагает усиление роли местных Советов в увеличении производства товаров народного потребления и максимальном удовлетворении запросов и потребностей населения.

Местные Советы разрабатывают проекты пятилетних и годовых производственных планов по всем подведомственным предприятиям местного подчинения и представляют их на утверждение в Госплан РСФСР. Разрабатывают они и титульные списки строительства, определяют структуру и штаты административно-управленческого аппарата в пределах численности и фонда заработной платы. Местные Советы имеют право устанавливать подведомственным предприятиям дополнительное задание по производству продукции, разрешать этим предприятиям закупать для переработки излишки сельскохозяйственных продуктов, распределять отходы производства предприятий общесоюзного и республиканского подчинения.

Исполком Свердловского областного Совета депутатов трудящихся обсуждает на своих заседаниях широкий круг вопросов, связанных с развитием и строитель-

---

[1] В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 45, стр. 198.

ством предприятий, выпуском промышленной продукции и товаров народного потребления.

Например, в мае 1973 года рассмотрен вопрос о дополнительном задании по производству товаров народного потребления. Предприятиям области было установлено дополнительное задание по производству товаров народного потребления в 1973 году на сумму 11 812 тысяч рублей.

В ноябре 1972 года принято решение исполкома областного Совета «Об оказании помощи лесозаготовительным предприятиям в выполнении плана вывозки древесины в осенне-зимний период 1972/73 года».

Все управления (местной и топливной промышленности, лесного хозяйства), предприятия которых занимаются лесозаготовками, фонды на технику, механизмы, материалы и спецодежду получают централизованно.

Кроме централизованных фондов для предприятий указанных управлений решением исполкома областного Совета на сезон лесозаготовок было выделено:

	Автомашин, шт.	Рабочей силы, чел.	Валяной обуви, пар	Резиновой обуви, пар
Управлению топливной промышленности	54	100	860	300
Управлению местной промышленности	16	50	350	120
Управлению лесного хозяйства	—	—	2500	800

Кроме этого, через объединение «Сельхозтехника» предприятиям управления выделили запасные части к тракторам и автомобилям. В местах лесозаготовок через предприятия торговли была значительно улучшена торговля продовольственными и промышленными товарами, учреждения здравоохранения усилили медицинское, а учреждения культуры — культурно-просветительное обслуживание рабочих лесозаготовок.

В результате принятых мер и оказания помощи предприятиям заготовка и вывозка леса за девять месяцев 1973 года по управлению топливной промышленности выполнена на 106,4 процента (рост к этому же периоду 1972 года — 6,6 процента).

По управлению местной промышленности выполнение соответственно составило 106 процентов.

XXIV съезд КПСС поставил задачу — развивать производство товаров культурно-бытового назначения и хозяйственного обихода, всемерно расширять и обновлять ассортимент изделий, повышать технический уровень их производства, улучшать качество выпускаемой для населения продукции. Важную роль в выполнении этой задачи играет местная промышленность. Так, в 1972 году предприятия Свердловского областного управления местной промышленности произвели продукции на 75,2 млн. рублей.

Предприятия местной промышленности существенно дополняют отрасль легкой промышленности по выпуску швейных изделий, валяной обуви, предметов дамского туалета, ведут лесозаготовки и лесопиление, производят обозные изделия. Основная часть производимой продукции поступает в торговую сеть для продажи населению.

Дальнейшее развитие местной промышленности должно осуществляться на основе реконструкции и расширения действующих предприятий, их специализации, организации строительства новых предприятий, вырабатывающих товары для населения. Например, при активном содействии Асбестовского исполкома горсовета в 1972—1973 годах осуществлена реконструкция четырехрамного лесопильного цеха площадью около 600 квадратных метров; построена за счет ссуды банка столярно-тарная мастерская.

С помощью Новолялинского исполкома райсовета и Красноуфимского исполкома горсовета перебазированы на новые промплощадки производственные помещения Новолялинского и Красноуфимского лесопунктов. В Первоуральском лесопункте на новой площадке заканчивается строительство лесопильного цеха, котельной, столярно-тарной мастерской, гаража, конторы и других объектов.

Наращиваются производственные мощности в Талицком мехлесокомбинате, Верхнесалдинском, Ирбитском, Коптеловском лесопунктах и Сысертском леспромхозе.

Сысертский, Асбестовский, Талицкий, Пригородный, Новолялинский, Первоуральский и многие другие исполкомы городских и районных Советов оказывают постоянную помощь лесопунктам в правильном подборе и рациональном освоении лесосырьевых баз, активно участвуют в воспитательной работе, подборе кадров, в нала-

живании быта, снабжении и культурном обслуживании лесозаготовителей.

Работу лесозаготовительных предприятий местного подчинения систематически контролирует и направляет исполком областного Совета, который три-четыре раза в году обсуждает различные вопросы хозяйственной деятельности предприятий, а также помогает улучшать материально-техническое снабжение, обеспечивать спецодеждой и дефицитными товарами лесорубов.

В Указах «Об основных правах и обязанностях районных Советов депутатов трудящихся» и «Об основных правах и обязанностях городских и районных в городах Советов депутатов трудящихся» отводится значительная роль местным Советам в развитии производства товаров народного потребления и местных строительных материалов, в привлечении дополнительных ресурсов местного сырья и отходов производства.

Тов. Л. И. Брежнев, выступая перед трудящимися Бауманского избирательного округа г. Москвы, указал: «Советы могут многое сделать, чтобы оживить работу местной промышленности, организовать кооперативные мастерские, различные промыслы» [1].

Местные Советы депутатов трудящихся руководят также работой подчиненных транспортных предприятий и организаций, утверждают им контрольные задания и проверяют, как они выполняются, координируют работу и эксплуатацию всех видов транспорта в районе.

Местные Советы контролируют работу местных органов и предприятий связи, оказывая им содействие в улучшении работы.

III.

Местные Советы разрабатывают и в силу своей компетенции утверждают генеральные планы развития городов, планировки рабочих поселков и других населенных пунктов, осуществляют контроль за строительством и архитектурным оформлением района, принимают

---

[1] Л. И. Брежнев. «Интересы народа, забота о его благе — высший смысл деятельности партии».— «Правда», 12 июня 1971 г.

меры по своевременной подготовке и благоустройству территории района, а также комплексной застройке.

Местные Советы выступают и заказчиками строительства. По этим стройкам местные Советы утверждают планы капитальных вложений и капитального ремонта, контролируют строительство каждого объекта.

Заказчиком по строительству Свердловской фабрики детских игрушек и Нижнетагильской фабрики елочных украшений выступает управление капитального строительства исполкома облсовета. Свердловская фабрика детских игрушек уже сдана в эксплуатацию.

Богдановичский исполком горсовета выступил заказчиком строительства 66-квартирного жилого дома на скооперированные средства молокозавода, горпромкомбината и горбыткомбината.

Исполком Покровского сельского Совета Каменского района выполняет функции заказчика строительства котельной в селе Покровское на скооперированные средства инкубаторной станции и дорожно-эксплуатационного участка.

Только местные Советы имеют право отвода земельных участков для промышленного, жилищного и социально-культурного строительства. Они осуществляют государственный строительный контроль, выдают разрешения на ввод в эксплуатацию законченных строительством жилых домов, гражданских зданий и сооружений независимо от их ведомственной подчиненности.

Генеральный план — составная часть перспективного плана развития района. Он определяет основные направления развития и застройки территории, планировку, застройку и благоустройство района на 25—30 лет.

Свердловский городской Совет при составлении комплексного плана разработал генеральный план Свердловска. 2 мая 1972 года он был рассмотрен и утвержден Советом Министров РСФСР.

Местные Советы при рассмотрении планов строительства руководствуются также постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 8 августа 1960 года «О мерах по дальнейшему улучшению торговли» [1], кото-

---

[1] СП СССР, 1960, № 14, ст. 114.

рое обязывает все местные Советы расходовать на строительство различных торговых предприятий и предприятий общественного питания, размещаемых как в первых этажах жилых домов, так и в отдельно стоящих зданиях, 5 процентов капитальных вложений, выделяемых на жилищное строительство. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 13 сентября 1967 года «О мерах по дальнейшему развитию бытового обслуживания населения»[1] обязывает все местные Советы обеспечить выделение во вновь строящихся жилых домах в городах и рабочих поселках помещений для предприятий бытового обслуживания.

Основой работы местных Советов в области строительства служит комплексный план развития города, который включает в себя комплексные планы предприятий и организаций района, генеральный план застройки.

Глава четвертая

МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ И СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО

Компетенция местных Советов депутатов трудящихся в области руководства сельскохозяйственным производством в последнее время значительно расширена. ЦК КПСС принял постановления «Об улучшении работы сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся» (март 1967 г.), «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся» (март 1971 г.). Исходя из этих постановлений, были изданы общесоюзные и республиканские Законы о местных Советах. В Законах РСФСР «О сельском, поселковом Совете депутатов трудящихся» (июль 1968 г.) и «О районном Совете депутатов трудящихся РСФСР» (июль 1971 г.) специально предусмотрена компетенция Советов в области сельского хозяйства. В этой области районный Совет депутатов трудящихся:

[1] СП СССР, 1967, № 23, ст. 160.

руководит развитием сельскохозяйственного производства и укреплением его материально-технической базы; утверждает плановые задания по государственным закупкам колхозам, совхозам и другим сельскохозяйственным предприятиям; рассматривает годовые отчеты колхозов;

обеспечивает своевременное выполнение колхозами, совхозами и другими сельскохозяйственными предприятиями планов и обязательств перед государством, проведение мероприятий по охране посевов и насаждений, повышению урожайности сельскохозяйственных культур и продуктивности животноводства, снижению себестоимости производимой продукции и эффективному использованию материальных, трудовых и финансовых ресурсов;

принимает меры по совершенствованию экономической работы в колхозах, совхозах и других сельскохозяйственных предприятиях, повышению производительности труда, внедрению внутрихозяйственного расчета, соблюдению принципов материальной заинтересованности колхозников и рабочих совхозов; принимает участие в работе по определению специализации колхозов и совхозов;

организует пропаганду и внедрение передового опыта и достижений науки в сельскохозяйственное производство; оказывает помощь в проведении агротехнической и зоотехнической учебы колхозников и рабочих совхозов;

регистрирует Уставы колхозов, а также изменения и дополнения Уставов, рассматривает при их регистрации замечания и предложения, представленные сельскими, поселковыми и городскими (городов районного подчинения) Советами;

осуществляет контроль за соблюдением Уставов колхозов, демократических основ управления делами колхозов, за правильным сочетанием личных и общественных интересов колхозников;

рассматривает и разрешает жалобы колхозников об исключении из членов колхоза;

регистрирует Положения (Уставы) расположенных на территории района межколхозных и государственно-колхозных предприятий и организаций, а также изменения и дополнения Положений (Уставов);

осуществляет контроль за деятельностью межколхозных и государственно-колхозных предприятий и организаций; оказывает помощь колхозам и совхозам в создании и развитии подсобных предприятий и промыслов, а также филиалов (цехов) промышленных и торгующих предприятий и организаций;

контролирует правильность использования и хранения сельскохозяйственной техники, минеральных удобрений и ядохимикатов;

руководит осуществлением ветеринарного надзора в районе; контролирует проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных; устанавливает в необходимых случаях карантин;

осуществляет контроль за выполнением колхозами, совхозами, предприятиями, учреждениями и другими организациями, а также гражданами обязательных мероприятий по борьбе с вредителями, болезнями сельскохозяйственных растений и сорняками, за соблюдением правил по технике безопасности при применении химических средств защиты и правил по карантину растений.

Этот перечень говорит о том, что районные Советы наделены большими правами. Велики полномочия и сельских Советов. Сельские, поселковые Советы в области сельского хозяйства:

осуществляют контроль за соблюдением колхозами и совхозами законодательства, своевременным выполнением планов и обязательств перед государством;

оказывают помощь колхозам и совхозам в развитии сельскохозяйственного производства, выполнении производственно-финансовых планов, обязательств перед государством, в эффективном использовании земельных угодий, материальных и трудовых ресурсов, в организации и развитии подсобных предприятий, повышении производительности труда и укреплении трудовой дисциплины, подъеме материального и культурного уровня жизни колхозников, рабочих и служащих совхозов; рассматривают по этим вопросам доклады правлений колхозов, директоров совхозов, руководителей бригад, ферм и отделений, расположенных на территории Советов, дают им рекомендации, а в необходимых случаях вносят свои предложения в исполнительный комитет вышестоящего Совета;

представляют в исполнительный комитет вышестоящего Совета замечания и предложения по Уставам сельскохозяйственных артелей, расположенных на территории Советов; контролируют соблюдение Устава сельскохозяйственной артели;

осуществляют контроль за сохранностью и правильным использованием в колхозах и совхозах сельскохозяйственной техники, сооружений, а также минеральных удобрений и ядохимикатов;

содействуют развитию межколхозных производственных связей, работе межколхозных предприятий и организаций;

ведут контроль за проведением мероприятий по охране посевов и насаждений колхозов, совхозов и других государственных и общественных хозяйств, за выполнением колхозами, совхозами, лесхозами и другими предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами обязательных мероприятий по борьбе с вредителями, болезнями сельскохозяйственных растений и сорняками, за соблюдением правил по технике безопасности при применении химических средств защиты и правил по карантину растений;

осуществляют контроль за ветеринарно-санитарным состоянием животноводческих ферм колхозов, совхозов, других предприятий и организаций, за соблюдением гражданами ветеринарных правил содержания скота, находящегося в их личной собственности, а также в соответствии с действующим законодательством — за соблюдением карантинных правил и выполнением иных мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных;

контролируют работу заготовительных организаций на территории Советов по закупкам излишков сельскохозяйственных продуктов;

осуществляют контроль за выполнением планов мелиоративных работ, освоением и правильным использованием осушенных земель; способствуют проведению мероприятий по разведению и охране государственных и колхозных лесов, лесомелиорации и лесоустройству, в необходимых случаях вносят свои предложения по этим вопросам в исполнительные комитеты вышестоящих Советов;

обеспечивают контроль за соблюдением всеми пред-

приятиями, учреждениями, организациями, гражданами законодательства об охране природы и за выполнением мероприятий по сохранению и восстановлению природных ресурсов и животного мира; наблюдают за выполнением установленных правил охоты и рыбной ловли.

Компетенция районных, сельских и поселковых Советов в области сельского хозяйства не исчерпывается только этими статьями Законов.

Так, в области планирования, учета и отчетности районный Совет имеет право рассматривать производственно-финансовые планы колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, обязан доводить до сельских и поселковых Советов плановые показатели для колхозов и совхозов. Районный Совет осуществляет государственный контроль за использованием всех земель, дает заключения об изъятии земельных участков, производимом вышестоящими органами, выдает колхозам и совхозам государственные акты на пользование землей, контролирует осуществление мероприятий по повышению плодородия земель, их орошению и осушению, борьбе с эрозией почв, созданию полезащитных лесных насаждений, осуществляет государственный контроль за использованием и охраной вод, контролирует, как выполняются мероприятия по разведению, охране и правильному использованию лесов, лесомелиорации и лесоустройству и т. д.

Сельский и поселковый Советы принимают также участие в рассмотрении перспективных и годовых планов в колхозах и совхозах, вносят предложения по проектам производственно-финансовых планов колхозов и совхозов, запрашивают и получают от колхозов и совхозов данные об их работе, осуществляют контроль за своевременным внесением в бюджет колхозами и совхозами установленных платежей, контролируют правильность землепользования, выполнение мероприятий по борьбе с эрозией, соблюдение норм приусадебных земельных участков в колхозах и совхозах. Они рассматривают доклады руководителей колхозов и совхозов о ходе строительства жилых домов, социально-культурных учреждений и коммунальных предприятий, решают вопросы о совместном использовании средств, дают распоряжения колхозам и совхозам о предоставлении

транспорта для борьбы со стихийными бедствиями, пожарами и в других исключительных случаях.

Кроме названных Законов, права местных Советов предусмотрены в текущем законодательстве СССР и союзных республик, Земельном Кодексе РСФСР.

Таким образом, компетенция местных Советов в области сельского хозяйства определяется специальными статьями Законов о районном, сельском, поселковом Советах депутатов трудящихся, устанавливающими права и обязанности Советов в этой отрасли, и текущим законодательством по сельскому хозяйству.

II.

Осуществляя руководство сельским хозяйством, местные Советы помимо общих форм деятельности — сессий, исполкомов, постоянных комиссий — используют специальные органы: управления сельского хозяйства. Значительная роль принадлежит депутатам, их индивидуальной деятельности в избирательных округах, депутатским группам и сельским комитетам.

Руководство сельским хозяйством осуществляется методом прямого регулирования: компетентные органы дают колхозам и совхозам указания по отдельным вопросам, и эти указания обязательны для исполнения. Так, совместное постановление Свердловского обкома КПСС и исполкома областного Совета депутатов трудящихся установило в 1973 году твердое задание для совхозов и колхозов области по подготовке резерва механизаторов. Методом прямого регулирования устанавливаются налоговые платежи: обязательное страхование для колхозов, планы продажи государству сельскохозяйственной продукции. По отношению к колхозам, кроме методов прямого регулирования, применяется метод рекомендаций. При этом государственное руководство сочетается с колхозной демократией. Рекомендации органов государственной власти и управления обращены к органам колхозного самоуправления (общему собранию, собранию уполномоченных, правлению колхоза и т. д.). В рекомендациях, с одной стороны, выражается воля государства, а с другой — органам колхозного самоуправления дается возможность учесть конкретные

условия деятельности данного колхоза, установить нормы оплаты труда в колхозах, правила внутреннего трудового распорядка и т. д.

Наиболее важные вопросы сельскохозяйственного производства обсуждаются на сессиях местных Советов. В Свердловской области на сессиях местных Советов регулярно рассматриваются вопросы о путях улучшения кормопроизводства и мелиорации земель, об укреплении колхозов и совхозов кадрами ведущих сельскохозяйственных профессий, укреплении экономики хозяйств.

Закон о районном Совете депутатов трудящихся устанавливает, что сводные перспективные и годовые планы развития районного хозяйства и социально-культурного строительства района могут утверждаться только на сессии. Именно сессия (а не исполком) может утверждать плановые задания по государственным закупкам колхозам, совхозам и другим сельскохозяйственным предприятиям. Однако по усмотрению Совета на сессии могут быть обсуждены и любые другие задачи в области сельского хозяйства.

Так, на сессии Свердловского областного Совета депутатов трудящихся шла речь об улучшении заготовок кормов в области. На сессии Серовского районного Совета депутатов трудящихся рассматривался вопрос «О мерах по дальнейшему развитию животноводства в районе и повышению рентабельности этой отрасли». Были заслушаны доклады начальника управления сельского хозяйства и председателя постоянной комиссии по сельскому хозяйству. В решении сессии намечены конкретные пути устранения недостатков. В частности, решено в 1972—1975 годах заложить в совхозах 1500 гектаров культурных пастбищ, провести коренное и поверхностное улучшение лугов, пастбищ, освоить новые земли. Установлено твердое задание совхозам завезти племенной молодняк для улучшения племенных и продуктивных качеств скота, руководителям хозяйств поручено составить пятилетний план племенной работы, создать племенные фермы и фермы направленного выращивания молодняка. И надо сказать, что многое из намеченного уже выполнено.

Например, для разрешения проблемы кормопроизводства бюро Свердловского обкома КПСС и облисполкомом были утверждены мероприятия по строительству

силосных и сенажных облицованных траншей. В 1973 году их построено на 400 тысяч тонн силоса и сенажа. Кроме того, на промышленных предприятиях налажен выпуск силосоуборочных комбайнов, агрегатов искусственной сушки травы (АИСТ). Первая такая установка монтируется в совхозе «Горнощитский», до конца пятилетки их будет установлено 150. В колхозе им. Свердлова Сысертского района смонтирован агрегат сушки травяной резки (АСТРА). Установка этого оборудования ведется с помощью руководителей и специалистов облсельхозуправления, областного производственного объединения совхозов и специализированных трестов.

В феврале 1973 года на сессии Байкаловского районного Совета депутатов трудящихся рассматривался вопрос «О ходе зимовки скота и выполнении планов производства и продажи продуктов животноводства государству совхозом «Ляпуновский» и колхозом «Путь к коммунизму». С докладами выступили директор совхоза и председатель колхоза. Сессия признала неудовлетворительной работу руководства совхоза и колхоза по рассматриваемым вопросам и потребовала в установленные для этого сроки исправить положение, а начальнику районного управления сельского хозяйства было поручено строго контролировать, как выполняется решение сессии. И это решение не осталось без последствий, дела в этих хозяйствах заметно улучшились.

В течение 1970—1972 годов на сессиях районных и городских Советов депутатов трудящихся Свердловской области было рассмотрено 115 вопросов по сельскому хозяйству. На сессиях сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся примерно одна треть всех вопросов посвящена различным сторонам деятельности сельского хозяйства.

Сессии местных Советов формируют органы руководства сельским хозяйством на своей территории. Сессия избирает исполком, образует управление сельского хозяйства (кроме сельских и поселковых Советов), утверждает или освобождает от должности его начальника, избирает постоянную комиссию по сельскому хозяйству и контролирует ее работу.

Вспомогательными органами Совета являются постоянные комиссии по сельскому хозяйству. Они образу-

ются Советами всех степеней на срок своих полномочий для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов на сессии и осуществления решений Совета.

Постоянная комиссия Совета по вопросам сельского хозяйства на своих заседаниях детально анализирует и выявляет дополнительные резервы в сельском хозяйстве. В пределах своих полномочий она проверяет работу колхозов и совхозов. По результатам проверки комиссия передает свои предложения правлениям колхозов, руководителям совхозов, а при необходимости вносит предложения на рассмотрение Совета или его исполнительного комитета. Постоянная комиссия по сельскому хозяйству имеет право не только заслушивать на своих заседаниях доклады и сообщения руководителей совхозов и колхозов, но и давать им конкретные рекомендации (состав постоянной комиссии обычно комплектуется из ведущих специалистов и технологов производства — депутатов местного Совета).

Рекомендации постоянной комиссии подлежат обязательному рассмотрению руководителями колхозов, совхозов. О результатах рассмотрения рекомендаций сообщается постоянной комиссии не позднее чем в пятидневный срок.

В необходимых случаях постоянная комиссия имеет право запрашивать от руководителей совхозов и колхозов, расположенных на территории Совета, соответствующие материалы и документы, нужные как для рассмотрения в самой комиссии, так и для подготовки вопроса при внесении его на заседание исполкома или сессии.

Основную организационную работу по исполнению решений Советов и вышестоящих государственных органов осуществляют исполнительно-распорядительные органы Советов — их исполнительные комитеты: областные (краевые), городские, районные, сельские, поселковые.

Исполком областного Совета определяет объем заготовок сельскохозяйственной продукции для каждого района, исходя из его специализации и рентабельности. Он имеет право не устанавливать планов заготовок продуктов районам, в которых их производство экономически невыгодно и не отвечает специализации хозяйств, обеспечивая вместе с тем выполнение установленного плана заготовок таких продуктов в целом по области.

Исполком областного Совета на своих заседаниях периодически заслушивает отчеты руководителей районов, колхозов о ходе выполнения плана закупок, о мероприятиях по выполнению производственно-финансовых планов колхозов и совхозов.

Каждая область, край, с точки зрения природно-экономической, представляют в основном однородную зону. Поэтому разработка для данной зоны агротехнических правил, приемов и методов сохранения и умножения природных богатств является одной из важнейших функций исполкома Совета. Он утверждает разработанные научными учреждениями области агротехнические правила, обязательные для колхозов и совхозов. Осуществляя руководство областными опытными сельскохозяйственными станциями, исполком добивается внедрения передовых методов агротехники в сельском хозяйстве. Он же регулирует земельные отношения в колхозах. Ему предоставлено право разрешать отвод колхозам земель в постоянное пользование, утверждать землеустроительные проекты по обмену земель между колхозами, совхозами и другими землепользователями.

Руководство сельским хозяйством исполкомы областных и краевых Советов осуществляют через соответствующие отделы и управления: управления сельского хозяйства, финансовый отдел, плановую комиссию, а также через исполкомы районных Советов.

По наиболее важным и не терпящим отлагательства вопросам принимаются совместные решения областных комитетов партии и исполкомов областных Советов депутатов трудящихся. Такие решения приобретают характер партийной директивы. Так, в декабре 1972 года принято совместное постановление бюро Свердловского областного комитета КПСС и исполкома областного Совета депутатов трудящихся «О мерах по увеличению производства и усилению вывозки органических удобрений на поля совхозов и колхозов области». Этим постановлением возложены определенные обязанности как на партийные, так и на советские органы. Указано, что одной из важнейших задач партийных, советских и сельскохозяйственных органов, совхозов, колхозов и других сельскохозяйственных предприятий является осуществление комплекса агротехнических, технологических и организационных мер по максимальному накоплению,

вывозке и рациональному использованию органических и торфоминеральных удобрений. В постановлении содержатся и рекомендательные нормы, адресованные не только колхозам, но и совхозам. В частности, директорам совхозов, правлениям колхозов рекомендовано выдавать механизированным отрядам аккордные наряды на каждые 10 дней с выплатой 20 процентов премий к заработку за качественное выполнение заданий на вывозке и складировании органических удобрений.

Исполком Свердловского областного Совета стал более планомерно разбираться в состоянии сельского хозяйства районов области. Специальные заседания исполкома были посвящены развитию сельского хозяйства в Белоярском, Каменском, Пригородном районах, в Свердловском тресте овоще-молочных совхозов. Исполком областного Совета обязал соответствующие исполкомы районных Советов ликвидировать недостатки в руководстве сельским хозяйством.

В результате принятых мер под урожай 1973 года было вывезено около 4 миллионов тонн органических удобрений. Лучших результатов добились земледельцы Сухоложского района. Здесь под урожай 1973 года внесли по 7,1 тонны органических удобрений на гектар пашни, в Новолялинском — по 7,5 тонны, в Богдановичском — по 6,3 тонны, в Байкаловском — по 4,2 тонны. А в Гарашкинском, Балаирском, Горнощитском, Верхнепышминском, Северском, Дружининском совхозах — по 16—17 тонн.

Это позволило многим звеньям механизаторов области вырастить и убрать по 20—25 центнеров зерновых, по 250—300 центнеров картофеля с гектара. Например, картофелеводы совхоза «Первоуральский» собрали с каждого из 63 гектаров по 246 центнеров картофеля, звено Н. И. Мальцева из совхоза «Ачитский» — по 312 центнеров, звено А. И. Савина из совхоза «Свердловский» — по 330 центнеров. В колхозе им. Свердлова Сысертского района урожайность зерновых составила 27 центнеров, картофеля — 160, зеленой массы кукурузы — 230 центнеров с гектара. В колхозе им. Чапаева Алапаевского района урожайность с каждого из 5467 гектаров составила 26,7 центнера с гектара зерновых.

Исполком районного Совета депутатов трудящихся проводит работу, способствующую выполнению законов

и решений правительства, а также решений исполкома областного Совета и сессий районного Совета депутатов трудящихся. Исполком районного Совета имеет право санкционировать многие решения органов колхозного самоуправления. План государственных закупок сельскохозяйственной продукции исполком распределяет по колхозам и совхозам с учетом специализации хозяйств и их рентабельности. На заседаниях исполкомов обсуждается и решается довольно широкий круг вопросов: о проведении сельскохозяйственных кампаний, организации социалистического соревнования, о кормах и землепользовании, о шефской помощи и культурно-бытовом обслуживании колхозников и т. д. В принципе почти все вопросы, входящие в компетенцию районного Совета, может решать исполком районного Совета.

Так в феврале 1973 года исполком Ирбитского районного Совета депутатов трудящихся рассмотрел вопрос «О состоянии зимовки скота в колхозе «Дружба». Отметив, что правление колхоза ослабило руководство животноводством, не анализирует положение дел на фермах, мирится с бесхозяйственностью, исполком, в числе других мер, предложил исполкому сельского Совета и правлению колхоза специально обсудить на заседании правления колхоза состояние развития свиноводства. Этот же исполком рассмотрел вопрос «О повышении ответственности за соблюдение правил хранения на складах и использование минеральных удобрений и ядохимикатов в колхозах и совхозах района». В принятом решении исполком, в частности, обязал председателей колхоза «Дружба» и «Заветы Ильича», директора совхоза «Откормочный» обеспечить строительство типовых складов для ядохимикатов.

В решении «Об увеличении производства и закупок овощей в 1973 году» Ирбитский исполком районного Совета признал неудовлетворительным состояние производства овощей в хозяйствах района, особенно в колхозах «Искра», «Россия», «Заветы Ильича», «Урал» и в совхозе «Дубский». Но указать их недостатки — этого еще мало для улучшения дела, поэтому исполком разработал и утвердил в качестве приложения к своему решению план мероприятий, обеспечивающий рост производства и продажи овощей государству в 1973 году.

Можно было бы привести еще немало примеров того, как Ирбитский, Серовский и другие исполкомы районных Советов основательно, с детальным анализом рассматривали на своих заседаниях вопросы, намечали пути устранения недостатков и, опираясь на депутатов, активистов, налаживали действенный контроль за исполнением принятых решений и добивались значительных сдвигов. Конечно, не всегда этого легко добиться, но настойчивость, целеустремленность помогают улучшить состояние дел.

Сельские Советы депутатов трудящихся, как органы государственной власти в сельской местности, также осуществляют государственное руководство сельским хозяйством в пределах предоставленных им законом полномочий. Они имеют право контролировать работу колхозов и совхозов по многим вопросам хозяйственной деятельности. Сельский Совет осуществляет контроль за соблюдением Устава колхоза, законодательства о землепользовании, в том числе за правильным использованием приусадебного фонда колхоза, соблюдением норм приусадебных участков, за своевременностью и правильностью выполнения планов строительства и ремонта автомобильных дорог, своевременностью внесения колхозом платежей в централизованный союзный фонд социального обеспечения колхозников, правильностью отчисления и расходования средств культфонда колхозов. Сельский Совет участвует в контроле за соблюдением трудового законодательства, правил охраны труда и техники безопасности, пенсионного законодательства, правильностью использования и хранения техники.

Сельский Совет может приостановить решения общих собраний и правлений колхозов, противоречащие законодательству, по вопросам землепользования, благоустройства, застройки населенных пунктов, охраны природы и памятников культуры. О всех нарушениях он сообщает в вышестоящие органы. Он вправе налагать административные взыскания на членов колхоза. Например, в целях охраны от повреждений колхозных посевов, полезащитных насаждений, лугов и т. д. сельский Совет согласно Указу Президиума Верховного Совета СССР от 11 января 1955 года «Об ответственности за потравы посевов в колхозах и совхозах» может на-

лагать штраф на владельцев скота за повреждение насаждений или посевов, а также на граждан — за проезд по посевам и насаждениям.

Сельский Совет контролирует, как колхозы и другие землепользователи борются с сорняками. Он вправе сделать правлению колхоза или дирекции совхоза предупреждение, если те не принимают мер по борьбе с сорняками на полях. Если после предупреждения ничего не изменяется, то по представлению сельского Совета административная комиссия исполкома районного Совета может наложить взыскание на председателя правления колхоза или директора совхоза.

Организационная работа, направленная на развитие общественного хозяйства, повышение производительности труда, укрепление трудовой дисциплины — также дело сельского Совета. На сессиях сельского Совета заслушиваются доклады правления колхоза и дирекции совхоза о выполнении планов развития сельского хозяйства, ходе сельскохозяйственных работ и т. д. Важное значение для укрепления трудовой дисциплины, охраны социалистической собственности имеет деятельность сельского Совета по организации и руководству работой товарищеских судов.

Исполкомы сельских, поселковых Советов всю свою деятельность строят в тесном контакте с руководителями колхозов и совхозов, оказывая им содействие и повседневную помощь. В свою очередь, эти руководители также постоянно помогают исполкомам. Постановление ЦК КПСС от 8 марта 1967 года «Об улучшении работы сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся» сыграло большую роль в налаживании взаимоотношений между руководителями исполкомов и хозяйственных предприятий и учреждений, расположенных на территории сельского, поселкового Совета. Закон о сельском, поселковом Совете депутатов трудящихся четко определяет характер взаимоотношений сельских и поселковых Советов и их исполкомов не только с предприятиями, учреждениями, организациями, непосредственно им подчиненными, но и с не подведомственными им хозяйствами, предприятиями, учреждениями, организациями, расположенными на территории данного Совета.

В частности, сельскому, поселковому Совету и его

исполкому предоставляется право контроля (а не соблюдения, содействия, как было раньше) за работой всех предприятий, организаций, учреждений, не подведомственных Совету, связанных с удовлетворением нужд и запросов населения. Совет и его исполком в пределах своей компетенции вправе заслушивать руководителей неподчиненных хозяйств, предприятий и организаций на сессиях Совета и заседаниях исполкома, следить за соблюдением ими законодательства, контролировать их деятельность, при необходимости защищать общегосударственные интересы. Это обусловливается также тем, что на этих предприятиях и в организациях работают трудящиеся, которые проживают на территории данного сельского, поселкового Совета, и он в значительной мере ответствен за то, как эти трудящиеся живут, работают, отдыхают.

Исполкомам сельских и поселковых Советов переданы некоторые функции, которые раньше выполнялись исполкомами районных Советов: предоставление льгот по местным налогам и сборам, по сельскохозяйственному налогу, назначение пособий лицам, не имеющим права на получение пенсий, прописка и выписка граждан, право в ходе исполнения сельского, поселкового бюджета передвигать его средства из раздела в раздел, из статьи в статью (кроме средств, выделяемых на заработную плату) и т. д.

Например, колхоз «Большевик» и Басмановский сельский Совет Талицкого района совместными усилиями организовали социалистическое соревнование за успешное проведение в 1973 году всех весенне-полевых работ, в достатке заготовили корма для общественного животноводства, своевременно закончили уборку урожая. В колхозе хорошо подготавливают корма к скармливанию, перевели коров на стойловое содержание и много внимания уделяют правильному раздою. Работники сельского Совета постоянно бывают на фермах и на других производственных участках колхоза. И результаты налицо — в «Большевике» среднесуточный удой на корову составил 9 килограммов.

Большое внимание уделяют органы Советской власти на местах организации социалистического соревнования по закупкам продуктов животноводства у населения. Например, Невьянский горисполком из года в год по

закупкам занимает первое место в области. Здесь заготавливается в расчете на каждую корову, имеющуюся у населения, по 200—230 килограммов молока. Отдельные сдатчики продают государству по 1800—2000 килограммов молока и на льготных условиях получают комбикорма, покупают вне очереди автомашины и мотоциклы.

Председатель исполкома сельского, поселкового Совета — это ответственный работник, руководитель советского учреждения, а не технический работник. М. И. Калинин указывал, что Советская власть воспринимается по действиям председателя. «Если избиратели видят, что председатель сельского Совета нелицеприятен в своих действиях, строго соблюдает государственные, колхозные интересы, следит за порядком, вникает в суть колхозной жизни, по-настоящему помогает в разрешении сложных вопросов в хозяйстве и быту — такой председатель, несомненно, будет иметь авторитет, и население к нему будет прислушиваться» [1].

У сельского, поселкового Совета депутатов трудящихся имеется немало методов для того, чтобы помочь колхозам и совхозам в улучшении сельскохозяйственного производства. Важнейшим из них является организация социалистического соревнования земледельцев и животноводов. Труженики совхозов и колхозов постоянно и настойчиво работают над тем, чтобы привести в действие все новые и новые резервы производства. Помочь им в этом правильной организацией социалистического соревнования — задача всех депутатов местного Совета. Организация широкой гласности и сравнимости условий социалистического соревнования и его результатов, как показывает опыт работы лучших Советов, позволяет быстрее подтягивать отстающие бригады и звенья до уровня передовых и добиваться повышения эффективности сельскохозяйственного производства.

Значительное внимание местные Советы уделяют контролю за внедрением научной организации труда и прогрессивных норм управления производством. Местные Советы обязаны внимательно анализировать работу каждого колхоза и совхоза, оперативно замечать и

[1] М. И. Калинин. Вопросы советского строительства. Госполитиздат, 1958, стр. 683.

поддерживать все ценное, активно содействовать его распространению. Особенно пристального внимания и распространения требует работа лучших животноводов, механизаторов и специалистов сельского хозяйства. Местные Советы нацеливают своих депутатов на то, чтобы они были застрельщиками прогрессивных методов труда. Не подменяя хозяйственные органы, местные Советы направляют их работу так, чтобы поднять ответственность каждого трудящегося за порученное ему дело.

Таким образом, демократичность, широкая гласность и контроль за исполнением — главное в организации работы местных Советов, направленной на подъем сельскохозяйственного производства.

Вся работа депутата — руководителя или специалиста совхоза, колхоза, механизатора, животновода — строится на постоянной поддержке связей с избирателями, конечным выражением которых являются наказы избирателей. Обычно эти наказы и предложения связаны с вопросами улучшения труда и быта на животноводческой ферме или механической мастерской, с проблемами улучшения жилищно-бытовых условий. Для выполнения наказов по всем вопросам общественного, производственного и бытового характера депутат имеет право привлекать руководителей совхозов и колхозов, расположенных на территории Совета.

Например, депутат облсовета В. С. Николаева, учитывая запросы избирателей, обратилась в облисполком с просьбой помочь совхозам района обзавестись катерами. Этот вопрос был рассмотрен в облисполкоме и Туринском райкоме КПСС. И избирателям пошли навстречу — приняли соответствующие меры, и теперь совхозы приобрели катера для перевозки грузов и рабочих.

Специальными органами местных Советов по руководству сельским хозяйством являются управления сельского хозяйства исполкомов областных и районных Советов. Они непосредственно и оперативно руководят сельским хозяйством, отвечают за его состояние и развитие.

В составе управления сельского хозяйства исполкома областного Совета имеются отделы: земледелия, животноводства, механизации и электрификации и т. д. с группами специалистов по зерновым, техническим и дру-

тим культурам, по животноводству, механизации, специалисты по землеустройству, организации, оплате труда и другие. Разработка планов развития сельского хозяйства области, мероприятий по специализации и интенсификации сельскохозяйственного производства, организация семеноводства, внедрение в сельскохозяйственное производство достижений науки и передовой практики производятся специалистами управления.

В Свердловской области значительное место в руководстве сельским хозяйством занимает Свердловское областное производственное объединение совхозов и его межрайонные подразделения, Свердловское областное объединение «Сельхозтехника» с районными подразделениями «Союзсельхозтехники», специализированные тресты совхозов: «Птицепром», «Свинопром», «Скотопром».

Низовым специализированным звеном в руководстве сельскохозяйственным производством в колхозах и совхозах является управление сельского хозяйства исполкома районного Совета. Исполком руководит его деятельностью, направленной на оказание всесторонней помощи местным хозяйствам.

Глава пятая

РОЛЬ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ В УЛУЧШЕНИИ ТОРГОВЛИ И БЫТОВОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

I.

Законы РСФСР о городском, районном в городе, районном, сельском, поселковом Советах депутатов трудящихся специально определили компетенцию этих Советов в области торговли и общественного питания. Районный, городской Советы руководят государственной и кооперативной торговлей, а также общественным питанием на своей территории, предприятиями и организациями торговли и общественного питания городского подчинения; контролируют также предприятия и орга-

низации вышестоящего подчинения; утверждают плановые задания по товарообороту предприятиям и организациям торговли и общественного питания городского и районного подчинения; на своей территории развивают колхозную торговлю; вовлекают в товарооборот местные ресурсы промышленных и продовольственных товаров; внедряют новые формы торговли.

Сельский, поселковый Советы депутатов трудящихся контролируют государственную, кооперативную и колхозную торговлю, бытовое обслуживание населения; утверждают планы размещения и специализации предприятий торговли, общественного питания и бытового обслуживания; следят за соблюдением Устава потребительского общества. Все это делается в тесной связи с предприятиями, организациями, учреждениями при активном вовлечении общественности.

О том, насколько в последние годы активнее стали заниматься вопросами торговли и бытового обслуживания населения местные власти, можно судить по опыту городских и районных Советов Свердловской области, действующих в тесном контакте с партийными органами. Так, исполком Серовского городского Совета только в 1972 году рассматривал вопросы торговли 15 раз и 7 раз — в первом полугодии 1973 года. Здесь регулярно созываются депутатские комиссии по торговле и общественному питанию городского, районного и поселковых Советов. Депутатам активно помогают рабочие — общественные контролеры, а их только в Серове работает более 200 человек. По-деловому прошло здесь совместное заседание депутатских комиссий торговли и местной промышленности, где обсуждалось производство товаров народного потребления на предприятиях города.

На заседании Алапаевского горкома КПСС рассматривалось состояние массово-политической работы в торговых организациях и на предприятиях города; состоялся городской партийно-хозяйственный актив, обсудивший ход выполнения постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О некоторых мерах по улучшению торговли и ее технической оснащенности». Сессия городского Совета наметила конкретный план, выполнение которого позволит значительно улучшить торговое обслуживание населения.

Большую активность в этом отношении проявляют

исполкомы городских Советов Невьянска, Асбеста, Нижнего Тагила, Первоуральска и других городов. Результаты проделанной работы сказываются самым благоприятным образом.

Предприятия торговли и общественного питания области только за два года девятой пятилетки увеличили продажу товаров населению по сравнению с 1970 годом на 311 миллионов рублей, или на 10,5 процента, а в сельской местности — на 12 процентов. При этом заметно возросла реализация товаров повышенного спроса.

В 1972 году по сравнению с 1970 годом продажа мясопродуктов в области возросла на 12 процентов, яиц — на 57, жиров животных — на 8,6 процента. Намного улучшилось снабжение населения картофелем, овощами, фруктами. Этого удалось добиться не только благодаря выращенному хорошему урожаю, но и вследствие четко организованной работы по завозу и закладке картофеля и овощей торгующими организациями и предприятиями названных городов. Совсем другая картина наблюдалась в Каменске-Уральском, Березовском, Верхней Салде, Ирбите, где условия были те же, но торговые работники оказались менее разворотливыми, а исполкомы городских Советов — менее требовательными. В результате население этих городов снабжалось овощами значительно хуже.

А ведь руководителям торговых организаций и городским Советам, оказавшимся отстающими, было у кого поучиться. Ценный опыт и инициативу проявили коллективы Свердловской овощной базы № 6 и Нижнетагильского горплодоовощторга, которые умело взялись за дело и обратились ко всем работникам плодоовощторга, контор, баз и хранилищ Российской Федерации с призывом шире развернуть социалистическое соревнование за лучшее хранение плодоовощей и картофеля. Этот почин одобрили Свердловский областной комитет партии, Министерство торговли и ЦК профсоюза.

В Свердловской области действуют 82 колхозных рынка, услугами которых ежемесячно пользуется примерно миллион покупателей. Доля продаваемых на колхозных рынках продовольственных товаров в 1972 году составила около двух процентов к общей продаже их населению. За пятилетие в ряде городов будут построены новые рынки, преимущественно крытые.

Важной особенностью последних лет стал быстрый рост покупок многих товаров культурно-бытового назначения не только городским, но и сельским населением, в результате чего постепенно сокращается разрыв между обеспеченностью товарами этих групп населения.

Увеличение выпуска товаров позволило ликвидировать дефицитность и обеспечить бесперебойную торговлю многими товарами культурно-бытового и хозяйственного назначения. Выпуск их во всех отраслях промышленности для продажи населению увеличится за девятую пятилетку почти в два раза.

В текущей пятилетке рынок будет пополняться товарами народного потребления при стабильном уровне розничных цен, а по мере накопления товарных ресурсов произойдет снижение цен на отдельные товары.

В Свердловской области развивается производство многих товаров народного потребления, в том числе культурно-бытового и хозяйственного обихода. На текущую пятилетку постановлением бюро обкома КПСС и облисполкома определена задача — увеличить производство этих товаров в 1,9 раза и довести объем производства их в 1975 году до 590 миллионов рублей, превысив выпуск по сравнению с 1970 годом на 288 миллионов рублей.

Бюро областного комитета партии обязало горкомы КПСС и горисполкомы внимательно разобраться, как обстоит дело на каждом промышленном предприятии, выпускающем товары культурно-бытового назначения и хозяйственного обихода, и обеспечить выполнение не только основного плана производства, но и дополнительных заданий, установленных исполкомом облсовета. Приняты также меры, предусматривающие освоение и выпуск новых товаров, привлечение к их производству большего числа предприятий. При исполкоме областного Совета депутатов трудящихся создана специальная комиссия по содействию производству этих товаров. Сотни промышленных предприятий различных министерств, объединений и фабрик, предприятий местной промышленности выпускают товары культурно-бытового назначения и хозяйственного обихода.

В связи с ростом производства товаров, областное управление торговли совместно с республиканскими оптовыми базами определили потребность в них, соста-

вили подробный каталог необходимого ассортимента, рекомендованного для освоения. Он предварительно рассмотрен и утвержден междуведомственным советом, типографски отпечатан и разослан предприятиям области.

Каталог-прейскурант товаров культурно-бытового назначения и хозяйственного обихода насчитывает более 300 наименований. Среди них мотоциклы с коляской, велосипеды подростковые и детские, пианино и баяны, стиральные машины, электроутюги и мясорубки, сувениры, игрушки и другие товары.

В 1973 году осваивались новые товары, такие, как велосипеды детские улучшенного образца, фотоэкспонометры «Свердловск», электрокамины, посуда, около 18 наименований изделий художественной керамики, 6 видов ковровых изделий, 26 видов игрушек и елочных украшений. Всего поставлено в торговлю в 1973 году 113 наименований новых товаров на 8 миллионов рублей. И это при условии, что ряд предприятий не справился с заданием по освоению выпуска новых товаров, иначе их ассортимент мог быть гораздо шире.

После первого шага на пути к улучшению работы предстоит сделать и второй — изучить спрос населения на товары, с тем чтобы заказы торгующих организаций промышленности отражали действительную потребность покупателей в товарах и служили основой для расширения их производства. В 1972 году по решению партии и правительства создан межведомственный совет по изучению спроса населения на товары народного потребления при Министерстве торговли СССР. В его состав входят представители торговли, промышленности, планирования и науки.

Для повышения ответственности областных органов управления торговлей и промышленностью за удовлетворение запросов населения Свердловский облисполком утвердил областной межведомственный Совет по изучению спроса.

Решающее значение для повышения культуры торговли и сокращения затрат времени покупателями на приобретение товаров имеет дальнейшее расширение сети магазинов, правильное их размещение, эффективное использование площадей торговых предприятий. За три года девятой пятилетки в городах, рабочих по-

селках и в сельской местности области построено и вновь открыто 480 магазинов, в том числе на селе 169. Прирост торговых площадей в них составил 39 тысяч квадратных метров.

Всего в области насчитывается более 8000 магазинов, из них 2700 обслуживает сельское население. Предприятий общественного питания 4836, в том числе в сельской местности 326. Наиболее интенсивно строятся торговые предприятия в городах Свердловске, Нижнем Тагиле, Каменске-Уральском и Первоуральске и ряде сельских районов. В основном это происходит за счет пятипроцентных отчислений от капитальных вложений на жилищное строительство. И инициатива в этом принадлежит местным Советам, которые контролируют, как вводятся в действие магазины и предприятия общественного питания. Особенно важно, что произошли качественные изменения — стали строиться в большинстве случаев крупные предприятия. Это позволило организовать торговлю и питание по новым, прогрессивным формам обслуживания, с наибольшим экономическим эффектом и высокой культурой.

В Свердловске построен и пользуется большой популярностью первый на Урале «Универсам» — крупный гастрономический магазин самообслуживания. Ежедневно его посещают около 10 тысяч покупателей. Универсальные продовольственные магазины открылись в Нижнем Тагиле, Каменске-Уральском, Артемовском, Ирбите, Красноуфимске, Первоуральске, Тавде, Серове.

Если в предыдущей пятилетке на каждую тысячу жителей приходилось в области 126 квадратных метров торговых площадей в магазинах, то за два года девятой пятилетки — 146. За это время введены в действие общетоварные склады площадью 53 тысячи квадратных метров. В 1972 году сдана в эксплуатацию объединенная база оптовых организаций площадью 27 400 квадратных метров.

Большое значение придается механизации трудоемких работ и внедрению новой техники в торговле. В 1972 году на базах, складах, розничных торговых предприятиях государственной торговли установлено 2900 единиц различных видов торгово-технологического оборудования.

Один из главных путей улучшения обслуживания

покупателей — широкое внедрение прогрессивных методов торговли, и главным образом самообслуживания. В этом направлении сделано уже немало. За два года девятой пятилетки открыто 730 магазинов самообслуживания, а всего в области продажу товаров этим прогрессивным методом осуществляет 1637 магазинов, из них 1007 — в государственной торговле и 630 — в потребительской кооперации.

В нынешних условиях по мере насыщения рынка отдельными товарами и роста материального благосостояния населения происходит существенное изменение и в спросе, а это требует, в свою очередь, более высокого уровня коммерческой работы. Ведь известно, что торговые организации области пока еще не в полной мере используют экономические средства воздействия на промышленность. Нередко большая работа по согласованию ассортимента поставляемых товаров, проводимая на ярмарках, в ассортиментных кабинетах, при согласовании спецификаций к заключенным договорам, не достигает цели из-за слабого контроля за поставкой товаров. Многое тут зависит от местных Советов, от их умения содействовать производству товаров народного потребления и местных строительных материалов на базе местного сырья, топлива и отходов промышленного и сельскохозяйственного производства. Так, Свердловский исполком горсовета в сентябре 1973 года на заседании рассмотрел вопрос об увеличении производства, расширении ассортимента и улучшении качества выпускаемых товаров на предприятиях города. Затем депутаты взяли под контроль эту работу, и многое из намеченного уже выполнено.

Не секрет, что качество ряда товаров еще вызывает нарекания покупателей. Поэтому понятно, насколько возрастает роль товароведов, экономистов, службы изучения спроса, работников НОТ, которые вместе с руководителями организаций торговли призваны постоянно анализировать состояние продажи, хранение и распределение товарных запасов, изучать причины замедленной реализации отдельных товаров, своевременно вносить предложения об их перераспределении, прекращать доступ на рынок товарам низкого качества и не пользующимся спросом. Не являются исключением случаи, когда тех или иных товаров на полках магазинов

нет, а на складах их сколько угодно, а будь депутаты местных Советов более наблюдательными и взыскательными к нерадивым работникам прилавка, подобные явления легко предотвратить. Тем более, что при городских управлениях торговли, отделах торговли исполкомов горсоветов, торговых организациях имеются институты ответственных лиц, осуществляющих контроль за соблюдением ассортиментного минимума и т. д.

Мы знаем, какое поистине гигантское строительство жилых домов идет в городах. Сооружаются целые комплексы микрорайонов. Планами застройки предусматривается наряду с жилыми домами строительство различных торговых предприятий, но на деле на них зачастую смотрят как на второстепенные объекты, что приводит к большим неудобствам для населения. И совершенно справедливо критиковала 21 ноября 1972 года газета «Правда» в статье «Почему недоволен новосел?» серьезные недостатки в развитии сети магазинов в городе Свердловске.

В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 8 августа 1960 года «О мерах по дальнейшему улучшению торговли»[1] исполкомы городских и районных Советов депутатов трудящихся были обязаны освободить помещения, занятые не по назначению, и передать их торгующим организациям для размещения магазинов и столовых, не допуская в дальнейшем использования торговых помещений для других целей. Тем же постановлением установлено, что предприятия торговли, встроенные в жилые дома, должны вводиться в эксплуатацию одновременно с заселением этих домов. Фактически же это не везде выполняется. И зачастую только потому, что местные Советы не в полной мере используют свои права для предотвращения нарушений.

Городские и районные Советы депутатов трудящихся должны рассматривать и утверждать планы размещения, развития и специализации предприятий торговли и общественного питания, осуществлять строгий контроль за ходом строительства торговых объектов с учетом одновременного ввода в действие и жилых массивов, и предприятий торговли. Постоянные депутатские

[1] СП СССР, 1960, № 14, ст. 114.

комиссии по торговле и общественному питанию призваны принимать активное участие в подготовке вопросов, связанных с развитием сети торговых предприятий в городе, районе, в том или ином населенном пункте, предварительно рассматривая планы, вносить по ним свои замечания и предложения, а в случае необходимости — представлять эти замечания и предложения городскому или районному Совету депутатов трудящихся. Строительство магазинов на селе осуществляется также и за счет средств колхозов и совхозов.

Задачи, стоящие перед сферой торгового обслуживания, усложняются из года в год. Выполнить их можно только при условии непрерывного совершенствования торговых процессов, наиболее широкого применения прогрессивных форм и методов продажи товаров, и прежде всего — методом самообслуживания.

Самообслуживание в девятой пятилетке является главным направлением в организации и развитии торговли как продовольственными, так и промышленными товарами.

Богатый опыт планомерного внедрения самообслуживания накоплен в Первоуральском горпромторге. Здесь 43 магазина из 45 переведены на работу по методу самообслуживания. В них на 0,58 процента сократились издержки обращения, на 8,5 процента увеличился товарооборот на каждый квадратный метр торговой площади.

В Свердловском текстильшвейобувьторге почти все магазины, в том числе такие крупные, как «Дом одежды», «Дом обуви», переведены на эту прогрессивную форму торговли. В этом торге более 95 процентов товаров общего товарооборота реализуется методом самообслуживания.

Немалую роль в развитии самообслуживания играют местные Советы и их постоянные комиссии. После рассмотрения в мае 1972 года на заседании исполкома областного Совета депутатов трудящихся вопроса о развитии самообслуживания в магазинах областного центра, исполком Свердловского горсовета и его депутатская комиссия специально обсудили, как самообслуживание внедряется в городе, дали обстоятельные рекомендации, помогающие повысить эффективность работы магазинов самообслуживания, наиболее полно исполь-

зовать в них торговые площади, посодействовали торгующим организациям города в приобретении необходимого инвентаря и оборудования. В результате удельный вес самообслуживания в торгах Свердловска в третьем году пятилетки составил более половины всего товарооборота.

Заслуживает одобрения постоянная комиссия по торговле Каменск-Уральского горсовета. Здесь специально изучался и обсуждался вопрос о внедрении новых, прогрессивных форм торговли в местном торге и продснабе. В этом городе удельный вес самообслуживания достиг по торгу 52,6 процента и по продснабу — 38,3 процента. Это уже больше плана, предусмотренного на 1973 год. В Каменске-Уральском взяли курс на то, чтобы все вновь открываемые магазины торговали только методом самообслуживания.

Партийные органы на местах, исполкомы городских и районных Советов депутатов трудящихся прилагают немало усилий для того, чтобы укрепить торгующие организации знающими дело кадрами. В настоящее время пятая часть всех работников торговли и общественного питания имеют высшее и среднее образование. Эти люди в состоянии справиться с современными задачами.

II.

Неуклонный рост благосостояния советских людей предъявляет новые, повышенные требования к сфере услуг. В свою очередь, отрасли обслуживания непосредственно влияют на уровень жизни, в значительной степени способствуют высвобождению времени, необходимого для всестороннего развития, повышения общественной активности трудящихся.

Где бы и в какой отрасли ни трудился человек, сам он, семья его сталкиваются в повседневной жизни со службами, призванными облегчить, улучшить, укрепить быт.

Директивами XXIV съезда КПСС поставлена задача: «Существенно улучшить бытовое обслуживание населения. Обеспечить более полное удовлетворение спроса трудящихся на все виды услуг, поднять культуру и качество обслуживания населения, сократить сроки вы-

полнения заказов. Развивать бытовое обслуживание как крупную механизированную отрасль на основе расширения сети предприятий службы быта и оснащения их современными машинами, механизмами и оборудованием, внедрения научно-технических достижений, повышения эффективности использования производственных мощностей.

Увеличить за пятилетие объем бытовых услуг в целом по стране не менее чем в 2 раза, а в сельской местности — в 2,8 раза» [1].

О том, насколько выросла в последние годы служба быта, можно судить по примеру Свердловской области. Здесь насчитывается более 4800 ателье, мастерских, комбинатов и приемных пунктов, в которых трудится более 34 тысяч человек, оказывающих свыше 500 различных видов услуг на сумму более 98 миллионов рублей в год. Объем услуг на одного городского жителя составил в 1973 году 24 рубля, в сельской местности — 15 рублей.

Высокие темпы развития бытового обслуживания населения тесно связаны с тем, что местные Советы стали глубже и предметнее решать проблемы, связанные с улучшением организации бытового обслуживания населения, больше проявлять заботы о создании материально-технической базы бытовых предприятий, об укреплении их кадрами.

Особенность управления предприятиями службы быта состоит в том, что они имеют двойное подчинение — вышестоящему хозяйственному органу управления и исполкому местного Совета.

Основными правовыми документами, определяющими полномочия местных Советов депутатов трудящихся в области бытового обслуживания населения, являются Законы РСФСР «О городском, районном в городе Совете депутатов трудящихся РСФСР» и «О районном Совете депутатов трудящихся РСФСР», которые приняты Верховным Советом РСФСР 29 июля 1971 года в соответствии с постановлением ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся», принятым в марте 1971 года.

[1] Материалы XXIV съезда КПСС, стр. 276.

В Законах, определяющих права городских и районных Советов депутатов трудящихся, записано, что эти Советы:

рассматривают планы размещения, развития и специализации предприятий бытового обслуживания;

руководят бытовым обслуживанием населения, предприятиями и организациями бытового обслуживания городского и районного подчинения, обеспечивают выполнение производственно-финансовых планов, контролируют использование основных фондов и оборотных средств, утверждают итоги их финансово-хозяйственной деятельности и распределение в установленном порядке полученной прибыли;

осуществляют контроль за работой предприятий и организаций бытового обслуживания вышестоящего подчинения; контролируют качество бытовых услуг и правильное применение прейскурантов на услуги, оказываемые предприятиями бытового обслуживания;

принимают, по согласованию с вышестоящими органами государственного управления, решения об организации, реорганизации или ликвидации предприятий и организаций бытового обслуживания, фирм, объединений и трестов городского подчинения;

организуют внедрение новых видов бытовых услуг и форм бытового обслуживания населения.

Таким образом, вся деятельность предприятий бытового обслуживания населения, находящегося на территории данного города или района, подотчетна городскому (районному) Совету депутатов трудящихся и его исполкому, и они в полной мере отвечают за работу бытовых предприятий, так как почти все они переданы в непосредственное подчинение местных Советов.

Если коротко изложить основные задачи предприятий бытового обслуживания, то они состоят в увеличении производства услуг, повышении качества и культуры обслуживания населения. Исходя из особенностей работы предприятий бытового обслуживания, местные Советы и их исполкомы используют различные формы и методы руководства ими. Одним из таких методов является глубокий анализ хозяйственной деятельности предприятий.

Хозяйственную деятельность предприятия бытового обслуживания населения строят на основе соблюдения

принципов хозяйственного расчета, основным требованием которого является соизмерение расходов предприятия с его доходами. Предприятия бытового обслуживания стремятся не только покрывать свои расходы полученными доходами, но и получать прибыль — основной источник расширения их деятельности.

Анализ хозяйственной деятельности на бытовых предприятиях включает изучение выполнения директивных плановых показателей, определение факторов, влияющих на выполнение плана по объему услуг в целом и отдельным их видам.

Исполкомы районных и городских Советов депутатов трудящихся обеспечивают безусловное выполнение государственных планов реализации бытовых услуг населению в основном за счет создания материально-технической базы предприятий службы быта. Практика показывает, что там, где местные Советы проявляют постоянную заботу о службе быта, о ее материально-технической базе, там всегда выполняется план, гораздо выше культура обслуживания населения.

Исполкомы Свердловского, Нижнетагильского, Первоуральского, Красноуральского, Краснотурьинского, Полевского, Камышловского и Каменского городских и районных Советов много занимаются строительством предприятий бытового обслуживания, расширяют сеть предприятий, выделяют для них помещения за счет строительства силами и средствами промышленных предприятий, колхозов и совхозов. В этих городах и районах разработаны и утверждены на сессиях и исполкомах Советов перспективные планы развития службы быта на текущую пятилетку. А выполнение программы контролируют депутаты постоянных комиссий Советов по бытовому обслуживанию и исполкомы. Благодаря настойчивой и целеустремленной работе в этих городах за последние три года значительно окрепла производственная база предприятий службы быта.

В Свердловске силами и за счет средств промышленных предприятий построено 8 трехэтажных Домов быта общей площадью более 12 тысяч квадратных метров. Прекрасные бытовые предприятия для обслуживания трудящихся построили Полевской криолитовый и Северский трубный заводы, Первоуральский хромпиковый, Среднеуральский завод котельно-вспомогательного обо-

рудования, Каменск-Уральский металлургический завод и другие.

Улучшили обслуживание населения лесозаготовительные предприятия. Более 180 различных предприятий службы быта было построено вновь или организовано в предоставленных промышленными предприятиями помещениях за последние три года, главным образом в местах, непосредственно примыкающих к заводским площадкам, или в рабочих поселках. Это позволило приблизить предприятия службы быта к месту работы и жительства населения, а значит, и улучшить его обслуживание.

Так, на каждого жителя в городе Краснотурьинске приходится бытовых услуг 28 руб. 49 коп., в Красноуральске — 25 руб. 86 коп., в Каменске-Уральском — 22 руб. 97 коп., в Серове — 24 руб. 79 коп., в Нижнем Тагиле — 23 руб. 98 коп., в Свердловске — 28 руб. 35 коп.

Совсем другая картина в городах Ревде, Алапаевске, Туринске, Тугулыме, Шале, где гор(рай)советы приняли немало решений о развитии службы быта, но не приложили никаких усилий для их выполнения. Неудивительно поэтому, что потребности населения в бытовых услугах здесь удовлетворяются далеко не полностью, сеть бытовых предприятий не растет, многие мастерские и ателье размещаются в неблагоустроенных, ветхих и тесных помещениях.

Предметом особой заботы местных Советов и бытовых предприятий является бытовое обслуживание сельских тружеников. Сейчас заказы тружеников полей выполняют не только райбыткомбинаты, но и специализированные предприятия города. Реализация услуг сельскому населению растет и будет расти быстрее, чем жителям города, что позволит заметно сблизить уровень обслуживания. В 1965 году сельскому жителю нашей области оказывалось услуг всего лишь на 3 руб. 10 коп., а городскому — на 11 руб. 60 коп., в 1970 году это соотношение составило соответственно 9 руб. 80 коп. и 20 руб. 26 коп., в 1975 году планируется оказать услуг городскому жителю на 35 руб., а сельскому—на 28 руб., то есть произойдет значительное сближение уровня обслуживания.

Заслуживает всяческого одобрения инициатива Бог-

дановичского и Сухоложского исполкомов городских Советов депутатов трудящихся, которые решили уже в текущей пятилетке поднять обслуживание сельских жителей до городского уровня. Выступить с такой инициативой этим районам позволило то, что в течение восьмой пятилетки здесь благодаря настойчивой работе исполкомов сельских и городских Советов на всех центральных усадьбах колхозов и совхозов и других крупных населенных пунктах, где проживает 500 и более человек, в добротных, благоустроенных помещениях были открыты комплексные приемные пункты и Дома быта, укомплектованные квалифицированными приемщиками из местных жителей. Заказы от населения принимаются на все виды бытовых услуг, выполняемых специализированными предприятиями и райбыткомбинатами. Для контроля за качеством и сроками исполнения заказов сельского населения в райбыткомбинатах создана диспетчерская служба.

Исполкомы Богдановичского и Сухоложского горсоветов постоянно помогают бытовым предприятиям. Они рассматривают, утверждают и контролируют выполнение планов бытового обслуживания по сельским Советам и быткомбинатам, помогают подобрать кадры работников службы быта, выделяют помещения сами и требуют этого от хозяйственных руководителей. Вопросы, связанные с совершенствованием работы службы быта, здесь систематически обсуждаются на сессиях и исполкомах Советов, на постоянных комиссиях местных Советов, которые выступают организаторами многих полезных начинаний.

Исполком Богдановичского горсовета принял решение о создании образцовой службы быта в районе. В этом решении намечены конкретные меры, которые позволят выполнить эту задачу до конца пятилетки.

Стремление добиться сближения уровня обслуживания сельского и городского населения одобрено исполкомом областного Совета депутатов трудящихся, Министерством бытового обслуживания населения РСФСР, его инициатива рекомендована для повсеместного распространения.

Поддерживая инициативу Богдановичского и Сухоложского районов, исполкомы Алапаевского, Артемовского, Серовского, Белоярского, Березовского, Тавдин-

ского и других гор(рай)советов также разработали и успешно претворяют в жизнь мероприятия, позволяющие сблизить уровень обслуживания городского и сельского населения. Для того чтобы этого добиться в большинстве городов и районов нашей области, предстоит в кратчайшие сроки, по опыту городов Богдановича и Сухого Лога, создать на центральных усадьбах хозяйств и всех крупных (с числом жителей 500 человек и более) населенных пунктах стационарные комплексные приемные пункты и Дома быта, укомплектовать их постоянными кадрами приемщиков, парикмахеров и т. д., с тем чтобы все виды услуг принимались на месте для выполнения их в специализированных предприятиях города или райцентра.

Многие комбинаты бытового обслуживания, ателье, мастерские и приемные пункты работают в одну смену, а в субботу и воскресенье они закрыты. Стоит лишь изменить режим (графики) работы бытовых предприятий, как объем бытовых услуг на тех же площадях увеличится в полтора-два раза. Люди скажут спасибо тем исполкомам Советов, которые добьются такого положения, при котором заказы на химчистку вещей, ремонт бытовой техники, одежды, обуви, парикмахерские и фотоуслуги, прокат станут полностью удовлетворяться, независимо от отдаленности сел и поселков от городов и райцентров.

Организация соревнования, распространение передового опыта, использование резервов — вот главное, что обеспечит успех местных Советов.

В небольших городах и рабочих поселках концентрация всех или почти всех видов ремонта в одном комбинате бытового обслуживания вполне себя оправдывает. В большинстве же городов она ведет к тому, что заказчикам приходится преодолевать большие расстояния и тратить много личного времени.

Наиболее целесообразно приближать бытовые услуги к производству, к месту жительства населения путем организации комплексных приемных пунктов на предприятиях и на дому за счет разъездных пунктов. В этом отношении положительный опыт имеет Нижнетагильский исполком горсовета депутатов трудящихся. Рассмотрев, как организовано бытовое обслуживание населения, на одной из очередных сессий городского Совета

исполком предложил руководителям промышленных предприятий выделить помещения для приемных пунктов непосредственно на предприятиях, в общежитиях. В настоящее время успешно действует более двух десятков бытовых предприятий, оказывающих услуги непосредственно по месту работы и в общежитиях.

Исполком Карпинского горсовета также помог организовать бытовое обслуживание трудящихся по месту работы. Благодаря настойчивости исполкома удалось открыть бытовые предприятия на Карпинской хлопкопрядильной фабрике.

Конечно, не все местные Советы и их исполкомы располагают достаточным аппаратом, способным управлять предприятиями местного хозяйства. Но и тут есть выход — надо больше опираться на общественный актив: депутатов местных Советов, отделы бытового обслуживания, организуемые при исполкомах на общественных началах, и депутатские постоянные комиссии по бытовому обслуживанию местных Советов. Тогда найдутся и инициативные экономисты, плановики, бухгалтеры и другие специалисты, способные разобраться во всех вопросах деятельности предприятия.

Этот аппарат управления, работающий на общественных началах, в состоянии подготовить необходимые материалы по анализу работы предприятий при рассмотрении их деятельности на заседаниях исполкомов, сессиях местных Советов, балансовых комиссиях, заседаниях постоянных комиссий и общественных отделов бытового обслуживания. Кроме того, общественные органы управления помогут контролировать выполнение принимаемых местными Советами решений по бытовому обслуживанию, ход выполнения плана реализации и строительства бытовых предприятий, режим их работы, качество и культуру обслуживания населения, они внесут предложения исполкому об улучшении деятельности того или иного предприятия.

Глава шестая

РУКОВОДСТВО СОВЕТОВ РАЗВИТИЕМ НАРОДНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И КУЛЬТУРЫ

I.

Претворяя в жизнь решения партии и правительства, Советы депутатов трудящихся повышают уровень руководства всеми формами народного просвещения, проявляют заботу о более полном охвате молодежи средним образованием, развивают и совершенствуют общеобразовательную школу как трудовую и политехническую, являющуюся основной формой среднего образования, стремятся решительно улучшить работу вечерних (сменных) и заочных общеобразовательных школ, добиваются повышения уровня общеобразовательной и профессиональной подготовки в училищах профессионально-технического образования, способствуют повышению качества подготовки специалистов для народного хозяйства в средних специальных и высших учебных заведениях.

Компетенция местных Советов в области народного образования определена в Законах о районных, районных в городах и городских Советах депутатов трудящихся. Так, Закон о городском Совете депутатов трудящихся РСФСР устанавливает, что в области народного образования городской Совет депутатов трудящихся:

руководит делом народного образования, дошкольного и внешкольного воспитания детей, обеспечивает всеобщее обязательное обучение, осуществляет учет детей школьного возраста;

осуществляет контроль за работой не состоящих на городском бюджете детских домов, детских дошкольных и внешкольных учреждений;

принимает меры по укреплению учебно-материальной базы общеобразовательных и специальных школ, школ-интернатов, детских домов, детских дошкольных и внешкольных учреждений;

распределяет в установленном порядке фонд все-

обуча, осуществляет контроль за его использованием;

организует внешкольную работу с учащимися по месту их жительства;

решает в случаях и в порядке, установленных законодательством, вопросы о предоставлении гражданам льгот по содержанию детей в школах-интернатах при школах, а также по плате за питание детей в школах (группах) с продленным днем;

обеспечивает устройство детей, оставшихся без родителей, в детские дома, школы-интернаты, интернаты при школах и на воспитание в семьи граждан; решает вопросы усыновления (удочерения), а также опеки и попечительства над несовершеннолетними, охраняет права несовершеннолетних, организует работу по предупреждению безнадзорности несовершеннолетних.

На шестой сессии Верховного Совета СССР принят общесоюзный Закон «Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании» (июль 1973 года). Этот Закон еще более повысил ответственность местных Советов за руководство народным образованием. Статья 8 Закона устанавливает: «Исполнительные комитеты местных Советов депутатов трудящихся руководят подчиненными учебно-воспитательными учреждениями, принимают меры к развитию сети этих учреждений, правильному размещению их и укреплению учебно-материальной базы, обеспечивают всеобщее обязательное обучение и руководство дошкольным и внешкольным воспитанием, оказывают помощь в работе профессионально-техническим, средним специальным и высшим учебным заведениям, расположенным на территории Советов» [1].

Как же выполняется этот Закон в нашей, Свердловской области? Область располагает довольно развитой сетью школ и училищ, необходимой учебно-материальной базой и подготовленными кадрами для того, чтобы юноши и девушки учились и получали общее и специальное среднее, а также высшее образование.

В 1973/74 учебном году в области работает 1878 дневных общеобразовательных школ, из них 634 сред-

[1] Заседания Верховного Совета СССР восьмого созыва. Шестая сессия. Стенографический отчет. Изд-во Верховного Совета СССР, 1973, стр. 352—353.

них, 122 училища профессионально-технического образования, 86 средних специальных и 14 высших учебных заведений. Кроме того, без отрыва от производства на вечерних и заочных отделениях учится более 100 тысяч человек.

Перепись населения 1970 года показала, что на тысячу человек в области имели высшее и среднее (полное и неполное) образование 693 человека против 458 в 1959 году. Число лиц со средним образованием на тысячу работающих за прошедший период между переписями возросло в городской местности с 457 до 641 человека, в сельской — с 285 до 461 человека. За три учебных года текущей пятилетки более 207 тысяч юношей и девушек получили общее и специальное среднее образование.

Наиболее высоких результатов в переходе ко всеобщему среднему образованию достигли исполкомы Свердловского, Первоуральского, Асбестовского, Кировградского, Карпинского, Качканарского, Краснотурьинского, Полевского, Ревдинского городских и Белоярского, Талицкого, Серовского, Нижнесергинского, Красноуфимского, Ирбитского и Верхотурского районных Советов депутатов трудящихся. Так, в г. Кировграде в 1973 году восьмые классы школ окончили 95 процентов учащихся от числа первоклассников, пришедших в школу восемь лет назад; 98,5 процента окончивших восьмые классы школ города продолжили учебу. Свыше 94 процентов окончивших восьмые классы сельских школ Белоярского и Талицкого районов в 1972/73 учебном году продолжили учебу в средних учебных заведениях.

Кировградский городской Совет систематически рассматривает вопросы, связанные с работой общеобразовательных школ, на сессиях и исполкомах, в постоянных комиссиях, большое внимание уделяет совершенствованию учебно-воспитательного процесса. Педагогические коллективы школ при активном участии родителей, всей общественности города активно работают над тем, чтобы дать учащимся глубокие и прочные знания по основам наук.

Исполкомы Белоярского, Талицкого районных Советов проявляют большую заботу о создании условий для работы сельских общеобразовательных школ. Здесь хорошо налажены подвоз учащихся к школам, их пи-

тание, нет нареканий на бытовые условия в пришкольных интернатах.

Но это не значит, что в целом по области все обстоит благополучно. Достаточно сказать, что за три года текущей пятилетки школы области «потеряли» более 12 тысяч детей и подростков до окончания 8 класса. Более 7 тысяч выпускников восьмых классов, что составляет 9 процентов от выпуска в 1973 году, не охвачены обучением.

Критические замечания высказываются и в адрес системы профессионально-технического образования. Тут еще предстоит многое сделать, чтобы обеспечить высокую подготовку выпускников.

Что же предпринимается сейчас, чтобы в нашей Свердловской области значительно улучшить дело народного образования?

Обком КПСС и областной Совет депутатов трудящихся наметили конкретные мероприятия, конечной целью которых является завершение перехода ко всеобщему среднему образованию и совершенствованию системы профессионально-технического обучения молодежи. В них первостепенное значение придается улучшению работы сельских школ. Сессия областного Совета депутатов трудящихся (октябрь 1972 года) поставила задачу: на основе осуществления полного восьмилетнего всеобуча добиться, чтобы в 1975 году не менее 98 процентов молодых людей области после окончания 8 класса продолжали обучение в целях получения среднего образования.

Каким путем это будет достигнуто? Это — общеобразовательная дневная, вечерняя (сменная) и заочная школы; училища системы профессионально-технического образования, которые наряду с профессией дают среднее образование; средние специальные учебные заведения. Местные Советы области всемерно содействуют развитию каждого из этих путей получения среднего образования.

Основной формой получения общего среднего образования была и остается общеобразовательная школа. Поэтому развитию общеобразовательной школы со стороны местных Советов уделяется первостепенное внимание. Совершенствуется сеть средних, восьмилетних и начальных школ, школ-интернатов, вспомогательных

школ, многие школы, особенно начальные, укрупняются. Решение этой проблемы требует продуманного подхода со стороны исполкомов местных Советов, органов народного образования, учета экономического фактора и подготовки соответствующей учебной базы школ.

Исполкомы городских и районных Советов определили перспективу развития общеобразовательных школ в городах и сельской местности. На селе в каждом совхозе и колхозе станет функционировать средняя или восьмилетняя школа, в зависимости от количества учащихся, при них будут созданы пришкольные интернаты.

Как известно, главным условием осуществления перехода ко всеобщему среднему образованию является выполнение Закона о всеобщем обязательном восьмилетнем обучении детей, выполнение плановых заданий по набору в девятые классы, сохранение контингента учащихся школ в течение всего учебного года.

Восьмилетняя школа закладывает фундамент знаний. На ее базе строится вся последующая система образования. К концу девятой пятилетки восьмилетняя школа должна обеспечить выпуск 92—93 процентов от числа поступивших восемь лет назад в первый класс.

Осуществление всеобуча, сохранение состава ученического коллектива зависят прежде всего от уровня учебно-воспитательного процесса, бытового устройства учащихся.

Активную работу по восьмилетнему всеобучу ведут исполкомы районных Советов Свердловска, Асбестовский, Полевской и Ревдинский городские, Артинский, Камышловский и Талицкий районные Советы. Их опыт показывает, что успех дела зависит от участия в борьбе за всеобуч всей общественности. И наоборот, там, где надежды возлагаются лишь на педагогические коллективы, происходит большой отсев учащихся.

В системе общего образования, как известно, значительная роль принадлежит вечерней (сменной) и заочной общеобразовательной школам. Они служат очень важным каналом среднего всеобуча. От того, насколько хорошо мы используем этот канал, зависит успех всей работы по завершению перехода к всеобщему среднему образованию.

За три учебных года пятилетки более 37 тысяч юношей и девушек области получили среднее образование

через вечерние (сменные) и заочные школы, а это почти пятая часть от всех получивших среднее образование. В текущем учебном году в этих школах обучается более 94 тысяч молодых рабочих. Наиболее активно овладевают они знаниями в Свердловске, Нижнем Тагиле, Каменске-Уральском, Полевском, Асбесте, Серове, Талицком и Алапаевском районах.

Сложилась определенная система совместной работы педагогических и производственных коллективов на Уралмашзаводе, Уралэлектротяжмаше, Уральском турбомоторном заводе, Верх-Исетском металлургическом заводе в Свердловске, на Нижнетагильском металлургическом комбинате и Уралвагонзаводе в Нижнем Тагиле, Уральском алюминиевом, Первоуральском новотрубном и Серовском металлургическом заводах, в совхозах Артинского, Талицкого и Пышминского районов. Эти предприятия помогают укреплять учебно-материальную базу вечерних (сменных) школ, создают все условия для учебы молодым рабочим, широко используют меры морального и материального поощрения.

Переход к всеобщему среднему образованию требует более широкого вовлечения работающей молодежи в вечерние школы. Последняя перепись населения показала, что в области более 370 тысяч молодых людей не имеют среднего образования. Областной Совет депутатов трудящихся поставил задачу: довести контингент учащихся в вечерних (сменных) и заочных общеобразовательных школах области к 1975 году до 112—115 тысяч человек.

Разработаны конкретные меры по дальнейшему совершенствованию организации и содержания учебно-воспитательного процесса в школах, каждому городу и району установлены задания по обучению работающей молодежи, местным Советам поручено больше уделять внимания обучению работающих в сельском хозяйстве, лесозаготовительных и деревообрабатывающих предприятиях, местной промышленности и на строительстве.

Большой отряд молодежи получает среднее образование в средних специальных училищах, в области их насчитывается 86. На дневных и вечерних отделениях обучается более 90 тысяч человек, причем часть уже имеет среднее образование.

Значительно возрастает роль системы профессио-

нально-технического образования в осуществлении перехода ко всеобщему среднему образованию. Около 40 процентов молодежи должно влиться в коллективы трудящихся через систему профтехобразования. Училища области только в 1972/73 учебном году подготовили свыше 40 тысяч молодых специалистов для народного хозяйства.

В системе профессионально-технического образования происходят глубокие качественные изменения. С каждым годом увеличивается количество училищ со средним образованием, теперь у нас их 28, к концу пятилетки будет 51. В них обучается почти 12 тысяч человек, а будет — 29 тысяч. Л. И. Брежнев на XXIV съезде КПСС отмечал: «Одним из наиболее перспективных путей осуществления всеобщего среднего образования мы считаем (при сохранении ведущей роли общеобразовательной школы) дальнейшее развитие профтехучилищ, дающих среднее образование» [1].

Наряду с развитием училищ со средним образованием и технических, в городах работает много профтехучилищ общего типа, главной задачей которых является подготовка кадров массовых профессий для народного хозяйства. В 1973/74 учебном году в них обучается более 52 тысяч человек. Большинство этих училищ постепенно будут реорганизованы в средние. Исходя из задач развития среднего образования, им предстоит перейти на совмещенное обучение — осуществлять подготовку по профессии и повышать общеобразовательный уровень в школах работающей молодежи.

Опыт такого обучения у нас есть. В 1972/73 учебном году совмещали учебу более 60 процентов учащихся профтехучилищ общего типа. От местных Советов и руководителей училищ требуется большая забота об организации учебы, отдыха, питания и устройства быта молодежи этих училищ.

Решающим в овладении учащимися основами современных наук является завершение начатого перехода на новые программы. Такой переход способствует углублению знаний учащихся, обогащению их новейшими достижениями науки, техники и культуры, более актив-

[1] XXIV съезд КПСС. Стенографический отчет. М., Политиздат, 1971, т. 1, стр. 110.

ной подготовке молодежи к жизни, к производительному труду, росту их сознательности и идейности.

Об этом свидетельствуют результаты обучения. Успеваемость в школах области за три учебных года выросла и составила за 1972/73 учебный год 98,8 процента. В 24 городах и районах достигнута успеваемость выше среднеобластной. Например, в Свердловске — 99,6; Первоуральске и Полевском — 99,3; Камышлове и Кировграде — 99,2; Асбесте — 99,1; Березовском — 99,0; Нижнесергинском — 99,2; Ирбитском — 99,1 и Белоярском районе — 98,9 процента.

За эти годы второгодников в школах уменьшилось почти вдвое, более одной трети школьников учатся на «4» и «5», 15 тысяч классов, 17 тысяч учителей и 502 школы завершили учебный год без второгодников. Важно отметить, что в школах области по всем группам классов и по каждому предмету достигнут рост успеваемости учащихся.

Повысилось качество подготовки молодых рабочих в системе профессионально-технического образования. Успеваемость по теоретическому обучению в училищах составила в 1972/73 учебном году 99 процентов, по производственному обучению — 99,8 процента. Каждый пятый окончил училище, имея повышенный разряд.

Совершенствованию учебного процесса, повышению качества знаний учащихся способствуют учебные кабинеты. Благодаря помощи промышленных предприятий более тысячи школ области имеют хорошо оснащенные учебные кабинеты по физике, химии, математике и другим предметам, многие из них перешли на кабинетную систему преподавания.

Учебный процесс все более насыщается техническими средствами. Средние и восьмилетние школы имеют киноаппараты, радиоприемники, проигрыватели, у них более 500 телевизоров, 1100 магнитофонов, 117 лингафонных кабинетов, в 790 школах есть радиоузлы и т. д.

В повышении качества обучения школьников, активной и целенаправленной подготовке их к общественно полезному труду важную роль играют факультативные занятия. Факультативы ведутся в 900 школах области, в них обучается свыше 115 тысяч человек. Широкое распространение получили факультативы по электротехнике, электронике, машиноведению, агротехнике

и другим проблемам. Занятия на факультативах ведут научные работники, специалисты промышленных предприятий, колхозов и совхозов, квалифицированные учителя.

Однако довольствоваться достигнутым нельзя, ибо недостатков в обучении детей еще много. Исполкомы городских, районных, сельских и поселковых Советов зачастую больше внимания уделяют хозяйственным вопросам, чем учебно-воспитательному процессу. Так, проверка в г. Североуральске показала, что большинство уроков в школах проводится лишь на удовлетворительном уровне, а есть даже плохие. Многие учителя не используют передовые методы обучения. Горисполком нетребовательно относится к работе отдела народного образования, педагогических коллективов школ. Видимо, здесь притупилось чувство ответственности за воспитание нового поколения. И это относится не только к названному исполкому.

Коммунистическое воспитание молодежи немыслимо без овладения марксистско-ленинской теорией, основы которой учащийся должен получить на уроке, прежде всего при изучении литературы, истории и обществоведения.

Широкого распространения заслуживает инициатива педагогических коллективов школ и училищ профтехобразования по организации изучения учащимися основ экономических и правовых знаний. Хорошим примером могут служить школы Первоуральска. Там занятия строятся с таким расчетом, чтобы дать экономические знания каждому выпускнику средней школы и хотя бы минимум правовых знаний. Юноши и девушки должны знать не только свои права, но и обязанности, иметь ясное представление о своей ответственности перед советским законом.

Особо важное значение имеет интернациональное и военно-патриотическое воспитание в школах.

Сущностью всего учебно-воспитательного процесса является подготовка молодежи к участию в материальном производстве. В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР о школе четко определены пути трудового обучения, воспитания, профессиональной ориентации школьников и формы их включения в активный общественно полезный и производительный труд.

Опыт школ и производствеиных коллективов Первоуральска, а также отдельных школ Асбеста, Свердловска, Камеиска-Уральского, Ревды, Полевского показывает, что у нас есть огромиые возможиости для решения этой важнейшей социальио-экоиомической проблемы. Всестороння и целеиаправлеииая работа по трудовому обучеиию и воспитаиию, профориеитации служит стержием в повышеиии зиаиий учащихся, решеиии проблемы второгодиичества, отсева и всех других задач.

В последиие годы коллективы физкультуры, школы и училища Свердловской области получили необходимую базу для развития физкультуры и спорта среди учащейся молодежи. Вошел в строй спортивиый комплекс «Юность». Улучшилось физическое воспитание школьииков, они активио участвуют в сдаче иорм иового комплекса ГТО.

Результаты перехода ко всеобщему средиему образоваиию, обучеиия и воспитания молодежи во миогом зависят от подготовки педагогических кадров, подбора и расстаиовки руководителей иародиого образоваиия, школ и профессиоиально-технических училищ. ЦК КПСС и Совет Миинстров СССР в постаиовлеииях о школе и системе профтехобразоваиия указывают, что в условиях всеобщего среднего образоваиия возрастает роль и ответствеииость учителей, инжеиерио-педагогических работников перед обществом за обучеиие и воспитаиие детей и молодежи. Задача местиых Советов, оргаиов просвещеиия и профтехобразоваиия — иастойчиво улучшать подготовку педагогических кадров. И здесь иикак ие обойтись без заботы о культурио-бытовых условиях учителей, особеино в сельской местиости.

В соответствии с постаиовлением ЦК КПСС и Совета Миинстров СССР «О мерах по дальиейшему улучшеиию условий работы сельской общеобразовательиой школы» Свердловский облисполком разработал коикретиые мероприятия, обеспечивающие развитие учебио-материальной базы сельской школы. Намечено за 1974—1980 годы построить в области более 100 школьиых здаиий на 38,8 тысячи учеиических мест; пришкольиых иитериатов на 10,3 тысячи мест; жилых домов для учителей общей площадью 31 тысяча квадратных метров; общежитий для учащихся педагогических

училищ на 19,2 тысячи квадратных метра. Эту огромную программу строительства решено осуществить за счет средств облисполкома, совхозов и колхозов, трестов «Птицепром», «Свинопром», «Скотопром» и других организаций.

У местных Советов возникает немало трудностей, связанных с финансированием хозяйственных расходов, приобретением инвентаря и учебно-наглядных пособий, капитального ремонта школ. В решении этих проблем большую помощь оказывают промышленные предприятия, колхозы и совхозы. Достаточно сказать, что только на оборудование учебных кабинетов за два года промышленные предприятия выделили школам свыше 2 миллионов рублей. Предприятия имеют возможность и право помогать школам развивать и укреплять учебно-материальную базу, надо только разумно ее использовать.

Дело народного образования — всенародное дело. И успешно решить его можно только совместными усилиями местных Советов, органов народного образования, общественных организаций, коллективов предприятий, организаций и учреждений.

II.

Руководя всей деятельностью по коммунистическому воспитанию трудящихся, партия постоянно заботится о расширении сети культурно-просветительных учреждений и повышении эффективности их работы. Гигантски выросли количество библиотек (377 тысяч) и их книжный фонд (2,5 миллиарда экземпляров).

Широкой стала сеть клубных учреждений — Дворцов и Домов культуры, клубов, являющихся центрами массовой культурно-просветительской работы. Широчайшее распространение в культпросветучреждениях получили разнообразные формы и методы политического просвещения и трудового воспитания: чествования героев труда, героев революции, гражданской и Отечественной войн, всевозможные университеты и школы, цикловые лекции, вечера и устные журналы, кинолектории, походы по местам революционной, боевой и трудовой славы советского народа, пропаганда новых советских об-

рядов и праздников, различные объединения по интересам и т. д.

На первый план выдвигается проблема наиболее полного использования культпросветучреждений в коммунистическом воспитании людей на основе расширения связи их с другими средствами распространения культуры и проблема подготовки кадров для клубов и библиотек.

В девятой пятилетке поставлена задача завершить в основном создание Домов культуры в районных центрах и культпросветучреждений во всех крупных населенных пунктах, осуществить меры по совершенствованию библиотечного дела. Предусмотрено улучшить обеспечение кадрами учреждений культуры и укрепить их материальную базу. Многое из намеченного уже осуществлено. И в том еще раз наглядно проявилась роль местных Советов.

Закон о городском Совете депутатов трудящихся РСФСР устанавливает, что в области культурно-просветительной работы городской Совет депутатов трудящихся осуществляет следующие функции:

руководит культурно-просветительной работой, культурно-просветительными организациями и учреждениями городского подчинения, принимает меры по укреплению их материально-финансовой базы, контролирует деятельность других организаций и учреждений культуры независимо от подчиненности;

осуществляет контроль за использованием средств культфондов предприятий, учреждений и организаций и в необходимых случаях принимает, по согласованию с ними, меры к централизованному использованию этих средств; принимает меры по развитию народного творчества и художественной самодеятельности, организует общегородские мероприятия в области культуры;

руководит кинообслуживанием населения, принимает меры по расширению киносети;

содействует внедрению в быт новых гражданских обрядов;

содействует деятельности общества «Знание» РСФСР;

обеспечивает учет и охрану исторических, историко-революционных и мемориальных комплексов и памятников, памятников воинской и трудовой славы, культу-

ры, искусства, архитектуры, археологии и заповедных мест, расположенных на территории района.

Проблемы развития социалистической культуры, подъема культурного уровня населения постоянно находятся в центре внимания местных Советов депутатов трудящихся Свердловской области. Здесь трудится большой отряд творческой интеллигенции: писателей, композиторов, музыкантов-исполнителей, художников, артистов и кинематографистов. Их трудом и талантом создано немало произведений, отражающих современную жизнь, труд, быт и культуру тружеников Урала, активно помогающих формированию духовного облика строителя коммунизма.

Местные Советы области внимательно и заботливо относятся к работникам искусства, к творческим союзам. Облисполком, Свердловский, Нижнетагильский, Каменск-Уральский, Серовский, Ирбитский и другие исполкомы горсоветов заметно укрепили их материальную базу. Строятся новые здания театра юного зрителя в Свердловске, цирков в Свердловске и Нижнем Тагиле, в 1973 году вошло в строй музыкальное училище в Асбесте и другие учреждения. Высокие требования предъявляются к репертуару театров, организуются выставки художников, фестивали и праздники искусства, кинофестивали, встречи с писателями, композиторами, художниками, артистами и кинематографистами.

Задачи, стоящие перед литературой и искусством, требуют, чтобы местные Советы повысили уровень воспитательной работы среди художественной интеллигенции, внимательнее и требовательнее относились к создаваемым ими произведениям, исходя при этом из ленинских принципов руководства культурно-художественным развитием.

Постоянной заботы и внимания местных Советов требует работа культурно-просветительных учреждений: Дворцов и Домов культуры, клубов, библиотек, музеев и парков.

Характерным в развитии культуры области, работе местных Советов стало значительное укрепление и развитие ее материальной базы. За последние годы построено более 260 клубных помещений на 60 тысяч мест, в том числе 225 — на селе. Введены в эксплуатацию кино-концертный театр «Космос», Дворец спорта, Дворец

молодежи и несколько Дворцов культуры в Свердловске, Первоуральске, Североуральске, Нижнем Тагиле, Качканаре, Каменске-Уральском и Красноуфимске, театр кукол в Нижнем Тагиле, музыкальные школы в Серове и поселке Заречном Белоярского района. Построено 12 районных Домов культуры, более 130 сельских библиотек переведены в новые, более просторные помещения. В городах и районах области строится более 60 клубов и Дворцов, несколько зданий для библиотек.

Теперь в городах и районах области действует 1498 клубов, 1730 массовых библиотек с книжным фондом более 24 миллионов экземпляров, 61 музей, 93 парка, 12 театров, филармония, консерватория, 64 музыкальные школы, 6 средних учебных заведений искусства, картинная галерея и другие учреждения культуры и искусства. Расширяется сеть Домов культуры и библиотек на селе. Сельское население обслуживают 58 автоклубов.

Все это говорит о том, что в области создана огромная материальная база для эстетического воспитания населения, развития народных талантов. Дело теперь за тем, чтобы более эффективно использовать эту базу, более внимательно подходить к организации свободного времени трудящихся.

В последние годы в работе учреждений культуры появились новые, интересные формы. Этому во многом способствовало празднование выдающихся событий в жизни нашей Родины: 50-летия Советской власти, 100-летия со дня рождения В. И. Ленина и 50-летия образования СССР, 250-летия Свердловска.

Трудящиеся являются не только потребителями духовных ценностей, они стали и непосредственными творцами культуры. Одно из ярких свидетельств того — размах художественного народного творчества. Массовое самодеятельное искусство стало органической частью культурной жизни страны. Многие миллионы советских людей, участвуя в самодеятельных коллективах, развивают свои дарования и эстетические вкусы, приобщаются к культурным ценностям. Художественная самодеятельность способствует формированию у трудящихся коммунистического мировоззрения, воспитывает творческое отношение к делу, поднимает их на уровень современных духовных достижений человечества.

Как самые массовые мероприятия прошли в нашей

области три фестиваля самодеятельного искусства, в которых принимали участие сотни тысяч рабочих, колхозников, служащих, студентов и школьников.

Значительное развитие народное художественное творчество получило в городах Свердловске, Нижнем Тагиле, Первоуральске, Краснотурьинске; Полевском, Байкаловском, Талицком, Красноуфимском и Алапаевском районах. Прошедшие фестивали продемонстрировали высокий идейный и художественный уровень самодеятельности, возросшее мастерство самодеятельных артистов. Творчество многих коллективов отличается самобытностью и оригинальностью постановок.

В области проведено 3 художественные выставки, 5 массовых праздников искусств, музыкальные фестивали «Уральские самоцветы». Возросло число творческих встреч трудящихся городов и сел с писателями, композиторами, художниками, мастерами сцены и кино.

Лучшим районным Домом культуры является Коптеловский Алапаевского района, директором которого работает заслуженный работник культуры РСФСР Ю. П. Битяев. При Доме культуры созданы кружки художественной самодеятельности, проводятся разнообразные тематические вечера, встречи по интересам. Каждый второй житель села участвует в работе Дома культуры.

Среди сельских Домов культуры лучший — Четкаринский Пышминского района. Для него характерна разносторонняя массово-политическая работа среди тружеников села. При Доме культуры действуют лектории, университеты культуры, активно ведется пропаганда сельскохозяйственных знаний. Александровский сельский клуб Красноуфимского района признан передовым среди сельских клубов. При нем есть хор русской народной песни, интересно проводятся новые советские обряды, вечера и концерты.

Отстает пока развитие высших форм самодеятельного искусства — народных драматических и музыкальных театров, филармоний, симфонических оркестров, студий изобразительного искусства. Тут местные Советы еще остаются в долгу, их помощь недостаточна.

Многие исполкомы городских, районных, сельских и поселковых Советов серьезно занимаются совершенствованием библиотечного дела: расширяется сеть библиотек, они переводятся на централизованное обеспечение

книгой, внедряются новые формы работы с читателями.

Наиболее активно развивают библиотечное дело местные Советы городов Нижнего Тагила, Каменска-Уральского, районов — Байкаловского, Тугулымского и Пышминского.

Победителями смотра стали Краснотурьинская городская и Басмановская сельская библиотеки. Библиотека в селе Басманово добилась того, что все сельчане стали читателями. Она широко ведет пропаганду сельскохозяйственных знаний и передового опыта с помощью специалистов колхоза «Большевик».

Исполком областного Совета депутатов трудящихся одобрил опыт работы Костинской централизованной сельской библиотеки Алапаевского района по обслуживанию населения книгой. В течение последних пяти лет эта библиотека постоянно имеет высокие показатели работы, из года в год улучшая их. Читателями библиотеки стали почти все взрослые жители (95 процентов) и все дети. Значительно улучшен состав книжных фондов. На всех производственных участках, во всех отдаленных населенных пунктах организованы пункты выдачи книг.

Коллектив Костинской централизованной библиотеки не только приобщает население к чтению, но и активно участвует в идейном воспитании сельских жителей, формировании их мировоззрения, эстетических взглядов, в расширении общего кругозора. Библиотека помогает занимающимся в сети политпросвещения, активно пропагандирует литературу о передовом опыте в сельском хозяйстве, регулярно проводит тематические вечера, читательские конференции, обзоры книг и другие массовые мероприятия самой различной тематики.

В Свердловской области работают 20 государственных музеев — краеведческих, исторических, мемориальных, художественных. Значительным явлением в культурной жизни области стали 55 народных музеев, созданных по инициативе общественности — краеведов, ветеранов труда, учителей, работников партийных и советских органов. В экспозициях музеев рассказывается о природных богатствах Урала, его многовековой истории. Большое внимание уделяется показу роли трудящихся края в создании материально-технической базы коммунизма.

Анатолий Васильевич Луначарский назвал музеи «грандиозной памятной книгой человечества». Эту «памятную книгу» в нашей области в 1973 году «прочитало» свыше двух миллионов человек. Для учащихся, рабочих, колхозников, служащих проведено около 15 тысяч экскурсий, прочитано свыше 1500 лекций.

Среди учреждений культуры важная роль принадлежит паркам культуры и отдыха. Их возможности поистине неисчерпаемы — ведь это одновременно и эстрада, и спортивная площадка, и место массовых игр, и театр под открытым небом. Парки культуры представляют собой своеобразный комбинат, где отдых и развлечения сочетаются с большой работой по коммунистическому воспитанию трудящихся.

Парки Свердловска, Нижнего Тагила, Талицы, Туринска, Сысерти при активной помощи местных Советов и общественных организаций осуществляют строительство и реконструкцию зданий культурно-спортивного назначения, оснащаются новыми аттракционами, благоустраивают территории, стремятся интересно и разнообразно организовать отдых трудящихся. В 12 парках области организованы базы проката спорткультинвентаря, в 10 открыты художественно-оформительские мастерские, 13 парков из 22 перешли на круглогодичную работу.

ЦПКиО им. Маяковского в Свердловске за 1973 год посетило около четырех миллионов человек. Проведено за это время более 2200 различных мероприятий для посетителей. По итогам Всесоюзного смотра парков культуры и отдыха за 1971—1972 годы коллектив ЦПКиО им. Маяковского в числе победителей смотра награжден вымпелом Министерства культуры СССР, редакции газеты «Известия», ЦК ВЛКСМ и ЦК профсоюза работников культуры.

Одним из сильнейших средств идеологической работы и самым массовым, самым популярным видом искусства является кино. В области много сделано для того, чтобы кинематограф стал достоянием всего населения. Киносеть области состоит из 2079 киноустановок. Ежегодно ими обслуживается более 90 миллионов зрителей, ежедневно кино посещают более 250 тысяч человек.

Из новых форм пропаганды киноискусства и массовой работы наибольшим успехом пользовались творческие отчеты киностудий перед населением и встречи

кинозрителей с постановочными коллективами ряда кинофильмов. Состоялись творческие отчеты постановочного коллектива фильмов «Сердце матери», «Верность матери» под руководством кинорежиссера Марка Донского, отчеты киностудий «Мосфильм», «Ленфильм», «Узбекфильм», Московской студии имени Горького, Свердловской киностудии.

Большинство кинотеатров области разрабатывают специальные планы подготовки к выпуску на экран лучших отечественных кинопроизведений (художественных и документальных). Эти планы включают проведение рекламно-информационных сеансов в кинотеатрах и на крупных сельских киноустановках области, предварительную продажу билетов на фильмы, организацию выездных касс, активное использование печати, радио и телевидения. Лучшие советские кинофильмы просматривает до 30—40 процентов населения области.

Большое внимание местные Советы уделяют работе сельских киноустановок. 300 киноустановок переведены с узкопленочной на широкопленочную киноаппаратуру, благодаря чему более 100 тысяч сельских тружеников получили возможность смотреть все фильмы, которые выпускаются на экраны страны.

Как и во всей нашей стране, в Свердловской области огромен интерес к книге. Продажа книг в области за последние годы возросла на 35 процентов. Намного расширилась книготорговая сеть. В Свердловске открыты специализированный магазин «Политическая книга», книжные магазины в центре города и на Привокзальной площади. Новые магазины открыты в Асбесте, Березовском, Каменске-Уральском, Нижнем Тагиле, Нижней Туре, Артемовском, Кировграде и других городах.

Постоянно совершенствуется обслуживание покупателей, расширена продажа книг через отделы «Книга — почтой», растет и расширяется книготорговая сеть в Свердловске, Первоуральске, Ревде, Верхней Пышме, Тавде, Верхней Салде, Ирбите, в других городах и сельской местности.

В ближайшие годы намечено повсеместно внедрить прогрессивные формы торговли: свободный доступ покупателей к книжным фондам, доставку книг на дом, прием заказов, внемагазинные формы торговли, привлечение общественности к распространению книг.

К концу девятой пятилетки будет дополнительно открыто на предприятиях, стройках, в учебных заведениях не менее 30 народных книжных магазинов и 100 киосков, работающих на общественных началах.

Значительно возросли тиражи городских и районных газет. Сейчас в области издается 101 газета, разовый тираж их составляет около 570 тысяч экземпляров. Кроме того, издается 8 журналов. Средне-Уральское книжное издательство ежегодно выпускает в свет около 100 книг тиражом 5,5 миллиона экземпляров. Происходит дальнейший рост тиражей городских и районных газет, книг и журналов, повышается их полиграфическое качество. Осуществлена реконструкция типографий в городах Березовском, Верхней Пышме, Верхней Салде, Карпинске, Нижнем Тагиле, Сухом Логу, Талице. Построен новый офсетный цех в Свердловском производственном объединении «Полиграфист», ведется реконструкция типографий в Богдановиче, Туринске, Реже и Сысерти.

Прочно утвердилось в жизни населения области телевидение и радио, причем две трети жителей могут смотреть телепередачи второй программы. В 1974 году намечается ввести телевизионные передачи в цветном изображении.

Область располагает большими возможностями для повышения уровня культурного обслуживания населения городов и сельской местности. Дело за тем, чтобы более эффективно использовать эти возможности для коммунистического воспитания трудящихся.

Глава седьмая

ЗДРАВООХРАНЕНИЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ — ВЕЛИЧАЙШЕЕ ЗАВОЕВАНИЕ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ

I.

Советское государство первым в мире взяло на себя заботу об охране здоровья трудящихся. Ленинский декрет об учреждении Народного комиссариата здраво-

охранения ознаменовал рождение самой прогрессивной государственной системы здравоохранения, которая обеспечила всем гражданам нашей страны общедоступную бесплатную квалифицированную медицинскую помощь.

В соответствии со статьей 98 Конституции РСФСР районный и городской отделы здравоохранения являются органами местных исполнительных комитетов, обеспечивающими на территории района организацию и руководство охраной народного здоровья на началах широкой профилактики заболеваний и обеспечения населения общедоступной и бесплатной медицинской помощью.

Новым проявлением заботы партии и государства о здоровье советского народа является принятое 5 июля 1968 года постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по дальнейшему улучшению здравоохранения и развитию медицинской науки в стране», в котором определены важнейшие задачи и перспективы развития здравоохранения.

Проведению в жизнь решений Коммунистической партии, направленных на дальнейшее улучшение охраны здоровья населения, в значительной мере способствовало утверждение Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении.

В этом документе указывается, что главной задачей советского здравоохранения является обеспечение «гармонического развития физических и духовных сил, здоровья, высокого уровня трудоспособности и долголетней активной жизни граждан» [1]. В числе важных задач определены и такие, как предупреждение и снижение заболеваемости, дальнейшее сокращение инвалидности и снижение смертности, устранение факторов и условий, вредно влияющих на здоровье людей.

В деятельности местных Советов вопросы охраны здоровья населения занимают большое место. В соответствии с законом РСФСР районные и городские Советы депутатов трудящихся руководят учреждениями здравоохранения районного и городского подчинения, принимают меры по укреплению их материально-технической базы, организации медицинской помощи населе-

[1] «Правда», 20 декабря 1969 г.

нию, осуществляют контроль за работой учреждений здравоохранения.

Практика показала, что организация больничной медицинской помощи более эффективна в крупных больницах, где можно иметь специализированные отделения, сосредоточить в одном месте дорогостоящее оборудование, объединить специалистов одинакового профиля. Такие медицинские учреждения позволяют оказывать населению специализированную медицинскую помощь.

Еще не так давно во многих областях больницы строились на средства колхозов, но они были небольшими, без специализированных отделений. Стало ясно, что эти средства колхозов, совхозов и промышленных предприятий целесообразно объединять для строительства на кооперативных началах укрупненных больниц.

Формы и методы работы местных Советов по осуществлению полномочий в области здравоохранения разнообразны. Это — утверждение годовых и перспективных планов развития здравоохранения в целом и по отдельным разделам, комплексных планов, направленных на предупреждение или ликвидацию заболеваемости населения на территории района, планов проведения массовых рейдов, месячников по профилактике заболеваний и оздоровлению внешней среды. Утверждение таких планов исполкомами повышает ответственность работников здравоохранения и других отраслей народного хозяйства за осуществление мер по охране здоровья населения.

Эффективной формой работы исполкомов является обсуждение на сессиях Советов депутатов трудящихся состояния организации медицинской помощи населению, развития материально-технической базы здравоохранения, сроков и качества строительных работ на объектах здравоохранения, своевременности пуска их в эксплуатацию и других вопросов.

В ходе обсуждения, наряду с решением исполкома, может быть принято обращение к медицинским работникам города, района, к рабочим и служащим предприятий или вообще к населению. Такое обнародование вопросов, обсуждаемых на сессиях, способствует привлечению трудящихся к решению задач здравоохранения.

Вот один из примеров. В Юго-Западном районе Свердловска сооружался огромный корпус областной клинической больницы со всеми подсобными службами.

Отпущенные средства не осваивались вследствие того, что на объекте постоянно не хватало строителей. В апреле 1973 года исполком областного Совета принял решение «Об участии трудящихся областных учреждений на строительстве больницы». Различным организациям и учреждениям были даны задания — отработать на строительстве больницы определенное количество человеко-дней. С июня по октябрь 1973 года трудящиеся Свердловска отработали 8249 человеко-дней. И темпы строительства заметно возросли. Такая помощь оказалась существенной.

В нашей области, благодаря повседневному контролю и помощи со стороны исполкомов городских и районных Советов депутатов трудящихся, только в 1971 году были построены и сданы в эксплуатацию больницы в Верхотурье — на 100 мест, в Белоярке — на 160 мест, в Ирбите — на 80 мест, роддома в Серове — на 130 мест, в Свердловске — на 210 мест, в Полевском — на 100 мест и т. д.

Больницы и поликлиники строятся в Верхней Пышме, Асбесте, Свердловске и других городах. Всего в девятой пятилетке в области планируется построить больниц на 9,5 тысячи коек, 32 поликлиники и 250 фельдшерских пунктов.

Многие вопросы, требующие безотлагательного решения, в период между сессиями Совета рассматриваются на исполкоме, и мероприятия по ним утверждаются соответствующим решением. Это, например, такие, как упорядочение работы «Скорой помощи», борьба с гриппом, дизентерией и другими инфекционными заболеваниями, подготовка предприятий торговли и общественного питания к работе в весенне-летний период и другие.

Улучшению качества и культуры медицинского обслуживания населения во многом способствуют городские и районные активы медицинских работников, проводимые с целью анализа деятельности работников здравоохранения и распространения опыта передовых коллективов.

Советы депутатов трудящихся осуществляют государственный контроль за соблюдением правил охраны атмосферного воздуха, воды, почвы и природной среды, в том числе и за санитарными требованиями. В этом направлении многое сделано местными Советами депу-

татов трудящихся Свердловской области. С 1960 года облисполкомом утверждено три пятилетних плана по строительству пылегазоулавливающих установок и очистных сооружений на действующих предприятиях. За период с 1960 по 1972 год построено 260 сооружений по очистке газодымовыбросов, на которые израсходовано 92 миллиона рублей, и 182 сооружения по очистке промстоков и оборотных систем водоснабжения на сумму 120 миллионов рублей.

В течение последних шести лет вновь выстроенные объекты сдаются в эксплуатацию только при полной готовности очистных сооружений.

В Нижнем Тагиле, например, постоянно действующие комиссии депутатов по здравоохранению, промышленности, охране природы совместно с органами санитарного надзора активно участвуют в рассмотрении проектов планов строительства сооружений и контролируют, как они выполняются, заслушивают руководителей соответствующих организаций.

На заводах пластмасс и цементно-шиферном участие депутатов, актива общества охраны природы и представителей органов санитарного надзора в работе общественных комитетов по охране водоемов и атмосферного воздуха позволило значительно снизить уровень загрязнения промстоков и газодымовыбросов.

В деятельности местных Советов серьезное значение имеют такие проблемы, как предупреждение, снижение интенсивности и устранение шума в производственных, жилых и общественных зданиях, во дворах, на улицах и площадях населенных пунктов. Так, вопросы борьбы с шумом неоднократно обсуждались на исполкомах Советов городов Свердловска, Каменска-Уральского, Красноуральска, Алапаевска. Свердловской городской комиссией по борьбе с шумом было организовано три передачи по телевидению с участием заместителя председателя горисполкома, работников ГАИ, санитарной службы, Института охраны труда.

В связи с поступлением жалоб на шум в квартирах на 62 предприятиях разработаны планы по снижению производственного шума, закрыто 26 встроенных котельных.

Местные Советы в городах и районах заботятся о соблюдении санитарных правил в жилых и обществен-

ных зданиях, в населенных пунктах, организуют санитарно-просветительную работу среди населения.

Интересен опыт работы города Каменска-Уральского, где при исполкомах городского и районных Советов депутатов трудящихся организованы штабы чистоты. В них вошли руководители передовых предприятий и организаций, жилищных контор, медицинские работники, члены совета пенсионеров, общественные санитарные инспекторы.

Штабы чистоты оказывают большую помощь в реализации планов благоустройства и озеленения, намеченных предприятиями и учреждениями, в осуществлении контроля за их выполнением. На заседаниях штабов руководители различных предприятий и учреждений города докладывают о проделанной работе. Итоги этой работы ежеквартально обсуждаются на районных активах, а результаты соревнования учитываются при утверждении гор(рай)исполкомами классных мест.

В Богдановичском и Каменском районах на заседаниях комиссий здравоохранения часто обсуждаются итоги смотра молочнотоварных ферм, благодаря чему улучшается их санитарно-техническое состояние и повышается качество сдаваемого молока.

В Серове, Нижнем Тагиле, Асбесте депутаты — активные участники контроля за источниками водоснабжения и организацией питьевого режима, они помогают проводить профилактические мероприятия по борьбе с туберкулезом и другими заболеваниями на промышленных предприятиях и молочных заводах.

II.

В нашей стране социальное обеспечение осуществляют министерства социального обеспечения союзных республик и местные Советы депутатов трудящихся.

Приняты законы о государственных пенсиях, о пенсиях и пособиях членам колхозов и другие законодательные акты, расширяющие и улучшающие пенсионное обеспечение трудящихся. Строительство и благоустройство домов-интернатов, специализированных предприятий, цехов для трудоустройства инвалидов, предоставление многих льгот инвалидам Отечественной войны и

труда — все это является заботой районных и городских Советов депутатов трудящихся и их исполкомов и отделов социального обеспечения.

Вся практическая работа по социальному обеспечению отнесена к компетенции районного и городского Советов и их исполнительных комитетов, которые наделены широкими полномочиями.

Районный и городской Советы депутатов трудящихся направляют и контролируют работу своих исполкомов и отделов социального обеспечения, обсуждают на сессиях вопросы о пенсионном обеспечении трудящихся, о трудовом и материально-бытовом устройстве инвалидов, о профилактике и снижении инвалидности, о предоставлении льгот инвалидам Отечественной войны и семьям погибших военнослужащих, а также другие вопросы. В период между сессиями рай(гор)советов функции по контролю за решением вопросов социального обеспечения трудящихся осуществляют исполнительные комитеты районных и городских Советов.

Все мероприятия партии и правительства в области улучшения пенсионного обеспечения осуществляются за счет государственных и общественных средств. «Забота о материальном обеспечении людей, — говорил Л. И. Брежнев на XXIII съезде партии, — которые большую часть своей жизни отдали труду, а теперь перешли на заслуженный отдых, является обязанностью социалистического государства» [1].

Забота о благе человека труда определяет главное содержание решений XXIV съезда КПСС.

За годы девятой пятилетки осуществлены крупные мероприятия в области пенсионного обеспечения. В соответствии с Указами Верховного Совета СССР от 3 июня 1971 года «О повышении минимальных размеров пенсий по старости для рабочих и служащих» и «О мерах по дальнейшему улучшению пенсионного обеспечения колхозников» в РСФСР около 8 миллионов, а в Свердловской области 150 тысяч человек стали получать пенсии в более высоких размерах. Только дополнительные расходы в связи с увеличением пенсий, в расчете на год, составили в области 13,9 миллиона рублей. В целом за два истекших года девятой пятилетки расходы на пен-

[1] Материалы XXIII съезда КПСС, стр. 62.

сионное обеспечение увеличились на 39,4 миллиона рублей и составили в 1972 году 330,5 миллиона рублей. В настоящее время в области ежедневно выплачивается пенсионерам 901,3 тысячи рублей.

В декабре 1973 года увеличены размеры пенсий инвалидам труда и войны, а также семьям, потерявшим кормильца.

Широкие полномочия в осуществлении задач по пенсионному обеспечению возложены на местные органы власти: городские и районные Советы депутатов трудящихся и их исполнительные комитеты. Исполкомы Советов создают комиссии по назначению пенсий и повседневно контролируют их деятельность.

Комиссия по назначению пенсий создается в составе заведующего отделом социального обеспечения, являющегося председателем комиссии, заведующего финансовым отделом и представителей профсоюзных органов. В состав комиссии входит также гор(рай)военком. Его участие в комиссии обязательно при назначении пенсий военнослужащим и членам их семей. Состав комиссии по назначению пенсий утверждается гор(рай)исполкомом на период его полномочий.

Комиссия правомочна принимать решения по пенсионным вопросам, отнесенным, согласно Положению о комиссии по назначению пенсий при исполкоме гор(рай)советов (утверждено постановлением Совета Министров РСФСР от 10 июля 1962 года), к ее компетенции, если в ее заседании участвует не менее трех членов, в том числе заведующие отделом социального обеспечения и финансового отдела, представитель профсоюзной организации, а по делам о назначении пенсии военнослужащим и их семьям — гор(рай)военком.

На практике, как правило, состав комиссии по назначению пенсий значительно шире: многие исполкомы в состав комиссии вводят не одного, а несколько представителей ФЗМК наиболее крупных предприятий района, на период отпуска, командировки и т. д. председателя комиссии или заведующего гор(рай)финотделом утверждается постоянный заместитель председателя комиссии из числа работников отдела социального обеспечения или финансового отдела. Такой состав комиссии позволяет наиболее полно, своевременно и правильно решать вопросы, связанные с назначением пенсий.

Заявления граждан и представления предприятий, учреждений и организаций о назначении пенсий рассматриваются комиссиями не позднее 10 дней после их поступления со всеми необходимыми документами. Решение комиссии является единственным основанием, дающим право для открытия лицевого счета пенсионеру и выплаты ему пенсии.

Комиссия по назначению пенсий принимает решения в строгом соответствии с действующим пенсионным законодательством. Однако если заявитель не согласен с принятым комиссией решением, он может обжаловать его в исполком городского (районного) Совета депутатов трудящихся. Сроки обжалования законодательством не ограничены.

Исполком гор(рай)совета вправе отменить решение комиссии, если оно вынесено в нарушение законодательства, и предложить комиссии вновь рассмотреть данный вопрос в соответствии с Законом.

Исполком гор(рай)совета, отменяя решение комиссии, неправомочен принимать решение по существу о назначении или об отказе в назначении пенсии.

Комиссиями по назначению пенсий при гор(рай)исполкомах назначаются все виды пенсий по социальному страхованию: по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, а также пенсии военнослужащим, за выслугу лет работникам здравоохранения и просвещения, летно-подъемного состава Гражданского воздушного флота, определенной категории артистов, работникам МВД и некоторых других категорий.

Комиссиями при гор(рай)исполкомах не назначаются персональные пенсии и пенсии гражданам, пенсионное обеспечение которых осуществляется по линии других органов: Министерства обороны, внутренних дел и некоторых других.

Комиссия по назначению пенсий, как правило, свои заседания проводит в гор(рай)исполкоме при отделе социального обеспечения. Однако за последнее время в практику работы комиссий все шире внедряется наиболее прогрессивный метод их проведения — выездные заседания на предприятия, в совхозы, в отдаленные населенные пункты.

Рассмотрение документов, опрос свидетелей, проверка и уточнение условий и характера труда отдельных

категорий работников, вынесение решений о назначении пенсии на выездном заседании производятся в присутствии десятков людей, многие из которых хорошо знают трудовую деятельность заявителя. Такой порядок дает возможность правильно и оперативно решать спорные вопросы, повышает ответственность свидетелей за свои показания.

Одновременно это является и очень хорошей формой разъяснения широкому кругу трудящихся пенсионного законодательства на конкретных примерах.

Так, комиссия по назначению пенсий при Чкаловском райисполкоме Свердловска, тщательно ознакомившись с документами заявителя, обратившегося за назначением пенсии на льготных условиях, решила провести заседание непосредственно в цехе Уралхиммашзавода, где работал заявитель. Администрации цеха было сообщено о дне и времени заседания комиссии, одновременно предложено подготовить необходимые документы о характере выполняемой заявителем работы. В день заседания комиссия в цехе ознакомилась с характером работы, с документами, беседовала с рабочими и пришла к выводу, что заявитель права на льготную пенсию не имеет, и вынесла решение об отказе в назначении пенсии. Решение комиссии с одобрением восприняли рабочие цеха, согласился с ним и заявитель. Администрация цеха учла ошибку, допущенную при оформлении документов для назначения льготной пенсии.

После заседания комиссии членами ее даны квалифицированные консультации рабочим по интересующим их пенсионным вопросам.

Практикуют проведение выездных заседаний и комиссии по назначению пенсий некоторых других гор(рай)исполкомов.

Непосредственная подготовка документов для рассмотрения на комиссии по назначению пенсий, а также другая работа по пенсионному обеспечению исполкомами Советов проводится через отделы социального обеспечения.

Отдел социального обеспечения ведет прием граждан по вопросам, связанным с назначением и выплатой пенсий, прием представлений к назначению пенсий от представителей предприятий, дает разъяснения, помогает гражданам в истребовании недостающих документов и

подтверждении недостающего стажа по свидетельским показаниям, проверяет обоснованность представленных документов, готовит проекты решений комиссии по назначению пенсий, оформляет документы, обеспечивает сохранность пенсионной документации, проводит инструктивные совещания с представителями администрации, ФЗМК, отделов кадров предприятий, организаций, сельских Советов о порядке оформления документов для назначения пенсий.

В связи с дальнейшим расширением демократических начал в пенсионном обеспечении трудящихся, в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 9 апреля 1969 года, оформление документов и представление рабочих и служащих к назначению пенсий возложено на администрацию и ФЗМК предприятий, учреждений и организаций. Ими же осуществляется и выплата пенсий работающим пенсионерам.

Постановлением Совета Министров СССР от 31 декабря 1969 года «О мерах по дальнейшему повышению материальной заинтересованности трудоспособных пенсионеров по старости в продолжении работы после назначения пенсий» огромному числу работающих пенсионеров по старости, наряду с заработком, пенсия выплачивается в полном или льготном размерах, что значительно стимулирует их к продолжению трудовой деятельности.

За годы действия названных постановлений отделы социального обеспечения выработали определенную практику совместной работы с предприятиями по пенсионному обеспечению трудящихся. Работники отделов сейчас оказывают предприятиям организационную и методическую помощь в осуществлении пенсионного обеспечения. Вместе с тем они с помощью активистов проверяют выполнение постановлений правительства. Важная роль в контроле за выполнением постановлений правительства принадлежит исполкомам и постоянным комиссиям по здравоохранению и социальному обеспечению районных и городских Советов депутатов трудящихся. В 1972 году исполкомами гор(рай)советов и комиссиями по здравоохранению и социальному обеспечению правильность исполнения постановлений проверялась и рассматривалась на заседаниях в 49 городах и районах области.

Постоянные депутатские комиссии участвуют в многочисленных проверках, обследованиях, добиваются претворения в жизнь решений Совета, исполкома и своих собственных. Депутаты активно участвуют в подготовке вопросов для рассмотрения на сессиях, исполкомах.

Депутатская комиссия по здравоохранению и социальному обеспечению Орджоникидзевского райсовета Свердловска проверила работу отдела социального обеспечения и предприятий района. Депутаты на многих предприятиях проверили порядок подготовки документов для назначений пенсий, правильность выплаты пенсий работающим пенсионерам, ведение трудовых книжек, хранение документов о стаже и заработке и другие вопросы. Результаты проверки были рассмотрены на заседании исполкома райсовета. Исполком отметил, что на ряде предприятий района нет ответственных за подготовку документов, нет списков рабочих и служащих, выходящих в ближайшие годы на пенсию, в отдельных случаях рабочие и служащие несвоевременно и необоснованно представляются к назначению пенсий, не всегда правильно выдаются справки о заработке, нарушается порядок выплаты пенсий, а кое-где не обеспечена сохранность документов о трудовом стаже и заработке рабочих и служащих. Райисполком по рассматриваемому вопросу принял конкретное решение и обязал руководителей предприятий устранить недостатки.

Исполком Первоуральского горсовета, рассмотрев итоги проверки соблюдения установленного порядка выплаты пенсий работающим пенсионерам на предприятиях и в учреждениях, обязал руководителей предприятий возместить в бюджет государства необоснованно выплаченные суммы пенсий и потребовал от них усиления контроля за обоснованностью расходования государственных средств. Материалы на руководителей организаций, не сообщавших своевременно, в течение 5 дней, отделу социального обеспечения о приеме пенсионеров на работу, были направлены в городской комитет народного контроля. Комитет народного контроля сделал начет на управляющего конторой «Средуралвторсырье» и бухгалтера этой конторы в размере их месячных окладов.

Постоянное внимание постановке пенсионного дела уделяется исполкомами Асбестовского, Кировградского,

Ревдинского горсоветов, Синарского г. Каменска-Уральского, Красноуфимского, Камышловского райсоветов, депутатскими комиссиями Чкаловского г. Свердловска, Ленинского г. Нижнего Тагила и Пригородного райсоветов и многими другими исполкомами и комиссиями.

С принятием Закона о пенсиях и пособиях членам колхозов одной из функций районных и городских (с территорией сельских Советов) депутатов трудящихся является руководство делом социального обеспечения колхозников.

Исполкомы, на территории которых имеются колхозы, контролируют своевременность внесения отчислений средств колхозов в централизованный союзный фонд социального обеспечения и страхования колхозников, образуют районный совет социального обеспечения колхозников и контролируют его деятельность.

Кроме контроля за правильностью назначения пенсий исполкомы Советов контролируют также назначение государственных пособий многодетным и одиноким матерям.

Единовременное пособие выплачивается многодетным матерям, имеющим двух детей, при рождении третьего и каждого следующего ребенка. Размер пособия зависит от числа детей. Матери, имеющие трех детей, при рождении каждого следующего ребенка получают за него, кроме единовременного, также и ежемесячное пособие, которое выплачивается со второго года рождения ребенка и до достижения им пятилетнего возраста.

Одинокие матери получают ежемесячное пособие на содержание каждого ребенка. Пособия назначаются комиссиями по назначению пособий многодетным и одиноким матерям, образуемыми исполкомами Советов в том же составе, что и комиссии по назначению пенсий.

Районные отделы социального обеспечения принимают от матерей заявления о назначении государственного пособия и необходимые документы, подтверждающие право на пособие.

В сельской местности, на территории сельских и поселковых Советов, функции по приему заявлений от матерей о назначении пособия возложены на исполкомы сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся. Сельские и поселковые Советы, получив заявление от

матери о назначении пособия, помогают ей оформить недостающие докумеиты и делают предложеиие (представление) комиссии по изиачеиию пособий о изиачеиии или отказе в изиачеиии матери пособия. Предложеиие сельского (поселкового) Совета с заявлеиием матери и другими документами передается в отдел социального обеспечеиия. Подготовка докумеитов для рассмотреиия на комиссии производится работииками отдела социальиого обеспечеиия в сроки, обеспечивающие рассмотрение комиссией заявлений матери и предложеиия сельского, поселкового Совета в течеиие 10 дней.

На исполкомы райониых Советов депутатов трудящихся и иа отделы социальиого обеспечеиия возложеиа также обязанность представлять миогодетиых матерей к иаграждению в соответствии с Указом Президиума Верховиого Совета СССР от 8 июия 1944 года.

Важиой фуикцией местиых Советов депутатов трудящихся является изиачеиие пособий из средств местиого бюджета. Пособия изиачаются в соответствии с существующим положеиием в устаиовлеиином порядке.

Ежемесячные пособия в РСФСР изиачаются только инвалидам I и II групп, если оии ие получают государственной, колхозиой (или другой) пеисии, ие имеют источииков дохода и родствеииков, обязаииых по Закоиу их содержать, и ие связаиы с сельским хозяйством.

Следовательио, пособие ие может быть изиачеио иивалиду III группы, престарелым граждаиам, если оии ие отиосятся к категории бывших членов колхозов и не имеют группы иивалидности, а также лицам, получающим какой-либо вид пеисии или имеющим какой-либо источиик дохода, или родствеииков, обязаииых по Закону их содержать, или имеющим приусадебиый участок свыше 0,15 га. К числу родствеииков, обязаииых содержать иивалидов I и II групп, отиосятся родители, супруг и совершеииолетиие трудоспособиые дети.

Когда у граждаи, получающих пособие, появляется источник дохода или лицо, обязаииое по Закону его содержать, или возиикает связь с сельским хозяйством, выплата пособий прекращается.

В отличие от пенсий, пособие изиачается ие комиссией по изназначеиию пеисий при исполкоме гор(рай)сове-

та, а непосредственно исполкомом городского или районного, сельского и поселкового Совета депутатов трудящихся по месту жительства инвалида.

В отличие от пособий инвалидам I и II групп, не имеющим права на пенсию, исполкомы местных Советов назначают также пособия престарелым и инвалидам I и II групп из числа бывших колхозников, в соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 10 октября 1962 года. Такие пособия назначаются только тем бывшим колхозникам, которые выбыли из колхозов в связи с передачей земель колхоза совхозам или другим государственным предприятиям или организациям в связи с прекращением деятельности колхоза. Назначаются они не только инвалидам I и II групп, но и престарелым (женщинам старше 55 лет, мужчинам — 60 лет) независимо от наличия у них связи с сельским хозяйством. Этот вид пособия характеризуется еще одной особенностью: при выезде получателя пособия из одной местности в другую право на получение пособия не утрачивается, а дело получателя пособия пересылается в отдел социального обеспечения по новому месту жительства, где выплата пособия возобновляется без дополнительного решения исполкома.

В обязанность исполкома районного (городского) Совета депутатов трудящихся входит контроль за своевременностью и правильностью назначения пособий инвалидам I и II групп с детства. Эти пособия назначаются комиссиями по назначению пенсий при исполкомах городских (районных) Советов депутатов трудящихся в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 сентября 1967 года «О дальнейшем улучшении пенсионного обеспечения».

Пособия назначаются только лицам, признанным инвалидами I или II группы, инвалидность которых наступила в возрасте до 16 лет, учащихся — 18 лет; инвалидам с детства III группы пособия не назначаются.

Пособие устанавливается в твердом размере и выплачивается независимо от заработка (если инвалид работает) или иного дохода, а также независимо от того, что на этого инвалида начислена надбавка к пенсии родителей или других лиц, имеющих по закону право на эту добавку.

Выплата пособий прекращается лишь в тех случаях,

когда инвалид I или II группы помещается на полное государственное обеспечение.

Важной функцией гор(рай)исполкомов является право возбуждать ходатайства об установлении и увеличении персональных пенсий местного, республиканского и союзного значения лицам, имеющим особые заслуги перед Советским государством в области революционной, государственной, общественной и хозяйственной деятельности или выдающиеся заслуги в области культуры, науки и техники, а в случаях смерти этих лиц — членам их семей.

Персональные пенсии устанавливаются: союзного значения — за заслуги перед Союзом ССР, республиканского значения — за заслуги перед союзной республикой, местного значения — за заслуги местного значения.

Персональные пенсии устанавливаются лицам, которые достигли возраста: мужчины 60 лет, женщины — 55 лет, или независимо от возраста, если они стали инвалидами.

В системе мероприятий, проводимых партией и правительством по улучшению благосостояния советских людей, важное место занимает трудоустройство граждан, частично утративших трудоспособность и желающих работать.

Трудовое устройство инвалидов — это система государственных и общественных мероприятий, направленных на вовлечение инвалидов в общественно полезную трудовую деятельность путем предоставления им специально подобранных работ и создания производственных условий, позволяющих выполнять работу в соответствии с состоянием их здоровья, профессиональным опытом, желанием и склонностями, то есть с учетом их индивидуальных особенностей.

Рай(гор)исполкомы ежегодно утверждают планы по трудовому устройству и профессиональному обучению инвалидов, которыми каждому предприятию, организации, совхозу, колхозу устанавливается конкретное задание по трудоустройству инвалидов и их профобучению. Наряду с этими планами гор(рай)исполкомами утверждаются также комплексные планы мероприятий отделов социального обеспечения, здравоохранения и лечебных учреждений по профилактике и снижению инвалидности среди трудящихся района (города).

Отделы социального обеспечения и врачебно-трудовые экспертные комиссии непосредственно на предприятиях проводят обследования условий труда инвалидов, проверяют рациональное, в соответствии с рекомендациями ВТЭК, их трудоустройство, принимают меры к переводу инвалидов с противопоказанной или трудной для них работы на более доступную, квалифицированную и выше оплачиваемую, к обучению инвалидов новой специальности или повышению имеющейся у них квалификации, к снабжению в необходимых случаях рабочими протезами и приспособлениями для определенной работы, а при необходимости — долечиванию.

Важной функцией в деятельности местных Советов является контроль за своевременным и правильным предоставлением льгот и преимуществ инвалидам Отечественной войны и семьям погибших. Это не только льготы по пенсионному обеспечению, но и по профессиональному обучению, проезду, протезированию, санаторно-курортному лечению и медицинскому обслуживанию, бытовому обслуживанию, обеспечению специальными транспортными средствами, жилищные льготы. Все это направлено на улучшение материально-бытового обеспечения инвалидов Отечественной войны и семей погибших. Придавая большое значение этим вопросам, в 1972 году исполкомы 54 рай(гор)советов обсудили на своих заседаниях меры по дальнейшему улучшению материально-бытового обеспечения инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих и провели мероприятия, позволившие инвалидам более полно осуществить предоставленные им льготы и преимущества.

В 1973 году свыше 1500 семьям инвалидов Отечественной войны и погибших воинов исполкомы гор(рай)советов и промышленных предприятий улучшили жилищные условия. Особенно большую заботу об инвалидах проявляли исполкомы горсоветов Свердловска, Краснотурьинска, Красноуральска, Кировграда и других.

В 1972 году инвалидам Отечественной войны и семьям погибших выдана единовременная материальная помощь в сумме около 150 тысяч рублей, 2325 инвалидов обеспечены путевками для санаторно-курортного лечения и в дома отдыха, свыше 6 тысяч детей инвалидов получили путевки в пионерские лагеря. На 1,2 миллиона

рублей инвалидам бесплатно выданы автомашины «Запорожец», мотоколяски, изготовлены протезно-ортопедические изделия (в том числе для инвалидов труда). Многим инвалидам Отечественной войны за счет предприятий выдано топливо, отремонтированы квартиры, свыше 1200 инвалидам I и II групп постоянно помогают шефы — предприятия или организации. Тысячи инвалидов пользуются правом бесплатного проезда на городском транспорте или имеют другие льготы.

Важным видом социального обеспечения в нашей стране является создание домов-интернатов для лиц, нуждающихся в государственном обеспечении. В Свердловской области действует 30 домов-интернатов, в них проживает 6660 человек.

Исполкомы гор(рай)советов через отделы социального обеспечения определяют граждан в дома-интернаты на полное государственное обеспечение. Документы в таких случаях оформляют отделы социального обеспечения. При этом в дома-интернаты для престарелых и инвалидов могут быть определены только инвалиды I и II групп или престарелые мужчины в возрасте не моложе 60 лет, женщины — 55 лет, не имеющие родственников, обязанных по Закону их содержать. Эти обязательства при решении вопроса об определении человека на полное государственное обеспечение особенно тщательно проверяются и отражаются в акте обследования материально-бытового положения. При наличии трудоспособных родственников, обязанных по Закону содержать престарелых или инвалидов, последние не могут быть приняты на государственное обеспечение.

Важное значение в комплексе различных мероприятий имеют отчеты отделов социального обеспечения перед населением, выступления в печати, радио, лекции, доклады. Большую помощь отделам социального обеспечения оказывает общественный актив. Это и общественные советы, и группы контроля, и подотделы на общественных началах, и внештатные инспекторы.

Глава восьмая

БЮДЖЕТНО-ФИНАНСОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ

Компетенция местных Советов в области бюджетно-финансовой работы закреплена в Конституции СССР, Конституции РСФСР, Законе о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик [1], законодательстве о бюджетных правах союзных, автономных республик и местных Советов [2], Законах о сельском и поселковом, районном и городском Советах [3], постановлениях правительства [4].

В соответствии с законодательством каждый местный Совет имеет бюджет, утверждаемый на сессии соответствующего представительного органа государственной власти. Проекты бюджета составляются финансовыми отделами исполнительных комитетов, а в сельских и поселковых Советах — их исполкомами. После рассмотрения исполнительным комитетом проект бюджета обсуждается на заседании постоянной планово-бюджетной комиссии Совета и с ее заключением выносится на сессию.

I.

Закон РСФСР о сельском, поселковом Совете наделяет эти Советы значительными полномочиями в области бюджетно-финансовой работы. Они рассматривают и утверждают свой бюджет, утверждают оборотную кассовую наличность по бюджету и поквартальное распределение доходов и расходов, распределяют бюджетные средства по статьям расходов, в необходимых случаях передвигают бюджетные средства из раздела в раздел, а также из статьи в статью (кроме заработной

[1] «Ведомости Верховного Совета СССР», 1959, № 44.

[2] «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1961, № 48.

[3] «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1968, № 30; 1971, № 31.

[4] Положения о финансовых отделах исполнительных комитетов районных, городских, районных в городах Советов депутатов трудящихся.— СП РСФСР, 1972, № 15.

платы), организуют исполнение сельского, поселкового бюджета, рассматривают и утверждают отчет о его исполнении.

Сельскому и поселковому Совету предоставлено право: утверждать сметы учреждений, состоящих на сельском, поселковом бюджете, определять размеры платежей в бюджет и финансирование из бюджета подведомственных предприятий и организаций. Эти Советы вправе предоставлять льготы по местным налогам и сборам в соответствии со статьей 2 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 10 апреля 1942 года «О местных налогах и сборах»[1], а также по заключению рай(гор)финотделов — по сельскохозяйственному налогу в соответствии со статьей 18 Закона СССР от 8 августа 1953 года «О сельскохозяйственном налоге»[2]. Сельские и поселковые Советы правомочны направлять дополнительно полученные при исполнении своего бюджета средства, а также суммы превышения доходов над расходами, образующиеся на конец года в результате перевыполнения доходов или экономии по расходам, на финансирование подведомственного хозяйства и социально-культурных мероприятий, на строительство и ремонт зданий исполкома, приобретение для него транспорта, инвентаря и оборудования, а также перераспределять излишнее имущество и оборудование между учреждениями и организациями, находящимися на сельском, поселковом бюджете.

Само собой разумеется, что права сельских и поселковых Советов в области бюджетно-финансовой работы сочетаются с их обязанностями. В соответствии с законодательством эти Советы обеспечивают своевременное финансирование состоящих на их бюджете учреждений, правильное использование выделенных средств, выплату в установленные сроки заработной платы работникам этих учреждений.

Сельские и поселковые Советы обеспечивают поступление налоговых, страховых и иных платежей от населения, ведут на своей территории работу по приему этих платежей, обеспечивают своевременную их сдачу в учреждения Государственного банка СССР. Они отвечают за

[1] «Ведомости Верховного Совета СССР», 1942, № 13.
[2] «Ведомости Верховного Совета СССР», 1953, № 7.

соблюдение действующего законодательства при самообложении сельского населения, проведение за счет средств самообложения мероприятий, намеченных собраниями граждан. О расходовании этих средств они отчитываются перед населением.

Одной из важных обязанностей сельских и поселковых Советов является контроль за своевременным внесением колхозами, совхозами, предприятиями и организациями, расположенными на территории этих Советов, платежей в сельский, поселковый бюджет, а также отчислений колхозов в централизованный союзный фонд социального обеспечения колхозников. Советы вправе заслушивать доклады руководителей колхозов, совхозов, предприятий и организаций по этим вопросам.

Законодательство устанавливает, что ряд основных вопросов бюджетно-финансовой деятельности сельского, поселкового Совета решается только на сессиях этих Советов. В их числе: утверждение сельского, поселкового бюджета и отчета о его исполнении; направление средств, дополнительно полученных за счет перевыполнения доходной части и экономии расходной части бюджета; объединение и направление средств, выделяемых колхозами, совхозами, предприятиями и другими организациями на жилищно-коммунальное, культурно-бытовое строительство и благоустройство.

Для предварительного рассмотрения и подготовки бюджетно-финансовых вопросов, относящихся к ведению Совета, для активного содействия осуществлению решений Совета и его исполнительного комитета сельский, поселковый Совет образует на срок своих полномочий из числа депутатов постоянную планово-бюджетную комиссию. Она рассматривает внесенный исполнительным комитетом на утверждение Совета сельский, поселковый бюджет и дает по нему свое заключение; рассматривает и согласовывает замечания и предложения по бюджету, поступившие от других постоянных комиссий Совета; контролирует исполнение и дает заключение по отчетам об исполнении бюджета.

Совет Министров СССР постановлением от 14 марта 1968 года [1] рекомендовал сельским и поселковым Советам депутатов трудящихся организовывать совместное

[1] СП СССР, 1968, № 6, ст. 30.

использование средств, выделяемых предприятиями, учреждениями и организациями (независимо от ведомственного подчинения), расположенными на территории Совета, для благоустройства населенных пунктов, коммунально-бытовых и социально-культурных мероприятий. Одновременно с этим признано необходимым передавать на бюджеты сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся учреждения и организации, непосредственно обслуживающие население соответствующего поселка, сельсовета; расширять источники доходов для местных бюджетов, с тем чтобы они обходились без дотации.

В последние годы многие местные Советы депутатов трудящихся добились расширения источников доходов бюджетов, правильного распределения доходов между районными, городскими, сельскими и поселковыми бюджетами и полностью обходятся без дотаций.

В 1969 году в бюджете Свердловской области насчитывалось 213 дотационных бюджетов на общую сумму 14 239 тыс. рублей, а в 1972 и 1973 годах ни один из них не пользовался дотацией.

Во многих районах Свердловской области в доходы сельских и поселковых бюджетов переданы отчисления от поступлений лесного дохода от лесозаготовителей, расположенных на территории сельских и поселковых Советов; поступления от реализации билетов денежно-вещевой лотереи; переданы в ведение сельских и поселковых Советов отдельные коммунальные, бытовые и другие предприятия и организации, обслуживающие нужды населения и расположенные на территории этих Советов, с тем чтобы платежи этих предприятий включались в доходы местных бюджетов.

Во многих рабочих поселках, на территории которых имеются плательщики налога с оборота, отчисления от этого налога зачисляются в соответствующие поселковые бюджеты, что обеспечивает их устойчивость.

II.

В постановлении Центрального Комитета КПСС «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся» отмеча-

лось, что районные и городские Советы не в полной мере использовали свои права и возможности для улучшения обслуживания населения, комплексного развития хозяйства районов и городов, не проявляли должной настойчивости в решении вопросов хозяйственного строительства, связанных с проведением в жизнь экономической реформы; недостаточно координировали работу предприятий и организаций различной ведомственной подчиненности в области жилищного, коммунального строительства, строительства объектов социально-культурного и бытового назначения, производства товаров народного потребления.

Эти упущения в значительной степени объясняются слабым использованием Советами своих бюджетно-финансовых прав. Возможности районных и городских Советов значительно расширились после принятия постановления Совета Министров СССР от 5 марта 1971 года «О мерах по укреплению материально-финансовой базы исполкомов районных и городских Советов депутатов трудящихся»[1] и законов союзных республик о районных и городских Советах.

В соответствии с новым законодательством районный, городской Совет утверждает бюджет района, города и организует его исполнение; перераспределяет в необходимых случаях в процессе исполнения бюджета средства районного, городского бюджета из раздела в раздел, а также перераспределяет ассигнования на заработную плату в пределах утвержденного фонда заработной платы; утверждает поквартальное распределение доходов и расходов бюджета, размер кассовой оборотной наличности, отчет об исполнении бюджета района, города.

Районный (городской) Совет вправе устанавливать бюджеты нижестоящих Советов в общей сумме доходов и расходов по каждому сельскому, поселковому, городскому (райподчинения) Совету, а также размеры оборотной кассовой наличности по этим бюджетам; утверждать размеры отчислений от государственных налогов и доходов в сельские, поселковые и городские (райподчинения) бюджеты; направлять доходы, дополнительно полученные при исполнении районного (городского)

[1] СП СССР, 1971, № 5, ст. 37.

бюджета, а также суммы превышения доходов над расходами, образующиеся на конец года в результате перевыполнения доходов или экономии по расходам, на финансирование районного, городского хозяйства и социально-культурных мероприятий, приобретение транспортных средств для исполнительных комитетов Советов, на проведение капитального ремонта зданий исполнительных комитетов, их отделов и управлений, судебных органов, на приобретение для них инвентаря и оборудования.

Местные Советы района, города руководят работой по исчислению и взиманию государственных и местных налогов и сборов. В предусмотренном законодательством порядке они имеют право устанавливать для отдельных плательщиков дополнительные льготы в соответствии со статьей 3 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 10 апреля 1942 года «О государственной пошлине»[1] и статьей 4 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 30 апреля 1943 года «О подоходном налоге с населения»[2], освобождать в установленном порядке хозяйства граждан, сселяющихся с хуторов и малонаселенных пунктов в крупные селения, от уплаты сельскохозяйственного налога.

Райсоветы вправе в соответствии со статьями 8 и 9 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 10 апреля 1965 года «О подоходном налоге с колхозов»[3] предоставлять колхозам, пострадавшим от стихийных бедствий, отсрочку уплаты подоходного налога в пределах текущего года, возбуждать ходатайство перед соответствующими вышестоящими органами о предоставлении таким хозяйствам более длительных отсрочек или о полном или частичном освобождении их от уплаты налога за счет соответствующего бюджета, а также давать отдельным гражданам льготы по государственному обязательному страхованию.

Органы государственной власти районов правомочны рассматривать квартальные кассовые планы отделений Государственного банка СССР и принимать меры по их выполнению, рассматривать заявки колхозов и утверж-

---

[1] «Ведомости Верховного Совета СССР», 1942, № 13.
[2] «Ведомости Верховного Совета СССР», 1943, № 17.
[3] «Ведомости Верховного Совета СССР», 1965, № 15.

дать планы долгосрочного кредитования их на капитальное строительство, приобретение техники и другие мероприятия по развитию сельскохозяйственного производства, контролировать правильность использования кредитов.

Принятые в 1971 году постановления правительства СССР и РСФСР намного укрепили материально-финансовую базу исполкомов районных и городских Советов. Расширены источники финансирования средств, оставляемых в распоряжении исполкомов районных и городских Советов депутатов трудящихся на развитие местного хозяйства и улучшение культурно-бытового обслуживания населения.

Теперь исполкомы районных и городских Советов имеют право разрешать в соответствии с действующим законодательством передачу с баланса на баланс неиспользуемое оборудование, строения, транспортные средства и другое имущество, принадлежащее предприятиям, организациям и учреждениям, подчиненным Совету; устанавливать фонд заработной платы работников внештатного (несписочного) состава в пределах общего фонда заработной платы, утвержденного для бюджетных учреждений и организаций, подчиненных Совету; решать вопросы о передаче колхозам (с оплатой в установленном порядке) строений и сооружений, принадлежащих государственным предприятиям, организациям и учреждениям, находящимся в ведении исполкомов районных и городских Советов.

Исполкомы районных и городских Советов могут направить сверхплановые накопления кинотеатров на капитальный ремонт зданий этих кинотеатров и на приобретение для них инвентаря и оборудования; централизовать в случае необходимости амортизационные отчисления кинотеатров, находящихся на территории данного района, города, для капитального ремонта зданий кинотеатров; направлять на дополнительные капитальные вложения средства от реализации материалов, полученных в результате разборки пришедших в негодность зданий и сооружений, числящихся на балансе Совета. Кроме того, они правомочны использовать бюджетные средства, которые высвобождаются при ликвидации мелких сельских школ, на финансирование, сверх плана капитальных вложений, пристроев классных помещений в

укрупняемых школах; разрешать подведомственным предприятиям, организациям и учреждениям приобретать строения, принадлежащие колхозам, кооперативным организациям, а в отдельных случаях — частным лицам по ценам, не превышающим страховой оценки, за счет ассигнований, направляемых на капитальные вложения.

Совет Министров СССР постановлением от 29 апреля 1971 года[1] признал необходимым дополнительно передать в ведение исполкомов районных и городских Советов депутатов трудящихся предприятия местной промышленности, бытового обслуживания населения, коммунального хозяйства, торговли и другие предприятия и хозяйственные организации, обслуживающие преимущественно население данного района, города и находящегося в краевом и областном подчинении. Этим Советам поручено разработать и осуществить мероприятия по дальнейшему развитию подведомственных отраслей хозяйства и повышению их рентабельности за счет роста производительности труда и снижения себестоимости продукции и услуг.

Признано целесообразным оставлять в распоряжении исполкомов районных и городских Советов все доходы, дополнительно получаемые при исполнении бюджета, суммы превышения доходов над расходами, образующиеся на конец года за счет перевыполнения доходов или экономии по расходам, за исключением ассигнований, не использованных в связи с невыполнением плана по централизованным капитальным вложениям и плана развития сети социально-культурных учреждений, часть прибыли подведомственных этим Советам предприятий бытового обслуживания, местной промышленности и коммунального хозяйства и использовать эти средства на строительство и расширение предприятий в данном районе, городе, на приобретение для них оборудования и на пополнение оборотных средств, часть налога с оборота по товарам народного потребления, изготовляемым сверх плана на предприятиях местного подчинения, а также часть налога с оборота, отчисляемую в бюджет области, поступающую от реализации товаров, произве-

[1] СП РСФСР, 1971, № 9, ст. 74.

денных по дополнительным заданиям из сырья и материалов, выделенных в централизованном порядке.

Этим же постановлением исполкомам районных и городских Советов предоставлено право: решать, с согласия предприятий, учреждений и организаций (независимо от их ведомственной подчиненности) вопросы о совместном использовании средств, предназначенных на жилищное, коммунальное, дорожное и культурно-бытовое строительство, на сооружение объектов просвещения, здравоохранения, торговли и общественного питания; расходовать на премирование работников районных и городских органов государственного управления, а также исполкомов сельских и поселковых Советов, для которых не установлены премиальные системы, за выполнение ими важных заданий и на оказание им единовременной помощи до двух процентов фонда заработной платы.

Названные расходы производятся в пределах фонда заработной платы, установленного соответствующим органам государственного управления. Местные Советы могут также финансировать по единичным расценкам (без смет) строительство и капитальный ремонт объектов местного значения стоимостью до 10 тысяч рублей, а также работ по восстановлению и капитальному ремонту объектов, поврежденных в результате стихийного бедствия, независимо от их сметной стоимости в течение года после стихийного бедствия; безвозмездно передать конфискованные, бесхозяйственные и перешедшие по праву наследования государству жилые дома с надворными постройками, находящимися в сельской местности, а также сельскохозяйственные постройки, расположенные отдельно от жилых домов, колхозам, совхозам и сельским Советам.

Районные и городские Советы Свердловской области, в пределах предоставленных им прав, в 1972 году за счет сверхплановых остатков бюджетных средств на 1 января 1972 года дополнительно израсходовали 3853 тыс. рублей.

Только на строительство зданий 34 сельских и поселковых Советов было запланировано 716 тысяч рублей, в том числе четырех зданий в Артемовском, Полевском, Реже и Тавде и 30 зданий — В Алапаевском, Артинском, Белоярском, Каменском, Камышловском, Красноуфим-

ском, Пригородном, Серовском и Туринском районах.

За счет дополнительно полученных доходов в 1972 году районные и городские Советы израсходовали на дальнейшее развитие местного хозяйства и культуры довольно значительные средства. Например, Богдановичский горсовет израсходовал 120 тыс. рублей, из них на строительство школ — 60 тысяч, сельсовета — 13,1 тысячи рублей, на капитальный ремонт социально-культурных учреждений — 7,3 тысячи рублей, на приобретение инвентаря — 6,2 тысячи рублей.

Аналогично использовались дополнительные доходы местными Советами и в других районах и городах области.

III.

Каждому сельскому, поселковому, районному и городскому Совету открываются по три текущих счета в учреждениях Госбанка: текущий счет для средств сельского или поселкового бюджета; текущий счет для средств самообложения, специальных и других внебюджетных средств; текущий счет «суммы по поручениям».

Списание средств с текущих счетов сельских и поселковых, районных и городских бюджетов допускается лишь в следующих случаях: при исправлении ошибок, допущенных учреждениями Госбанка; при неправильном зачислении в доходы сельского и поселкового бюджета сумм, принадлежащих другим бюджетам, или возврата плательщикам излишне внесенных платежей; при несвоевременном возврате долга вышестоящему бюджету по полученной ссуде или долга по взаимным расчетам.

На текущих счетах «суммы по поручениям» сельских, поселковых, районных и городских Советов депутатов трудящихся хранятся средства, выделенные колхозами, совхозами, предприятиями, учреждениями и организациями, расположенными на территории этих Советов, для совместного их использования на строительство и ремонт объектов жилищно-коммунального хозяйства, благоустройство населенных пунктов, коммунально-бытовые и социально-культурные мероприятия.

Сельские, поселковые, районные и городские Советы

имеют право перечислять средства с этих счетов на счета по финансированию капитальных вложений соответственно в Стройбанке и Госбанке.

Исполкомы районных и городских Советов рассматривают и утверждают кассовые планы отделений и управлений Государственного банка. Учреждения Госбанка способствуют первоочередному поступлению от предприятий и организаций доходов, отчисляемых в бюджет, на счета сельских, поселковых, районных и городских бюджетов.

Сберегательные кассы принимают активное участие в реализации билетов денежно-вещевой лотереи и 3-процентного Государственного внутреннего займа, часть отчислений от которых зачисляется в соответствующие местные бюджеты.

Органы государственного страхования осуществляют свои функции на территории сельского, поселкового, районного и городского Совета в тесном контакте с исполнительными комитетами этих Советов.

Глава девятая

НА СТРАЖЕ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ЗАКОННОСТИ

I.

В укреплении законности огромную роль играют высшие органы государственной власти — Верховный Совет СССР, Верховные Советы союзных и автономных республик, Президиумы Верховных Советов и местные Советы депутатов трудящихся. Местные Советы обеспечивают охрану государственного порядка, соблюдение законов и охрану прав граждан на подведомственной территории.

Советы возглавляют систему советского государственного механизма. Поэтому им принадлежит ведущая роль в системе органов, призванных обеспечивать законность и правопорядок на местах.

Свою конституционную задачу по соблюдению социалистической законности местные Советы выполняют главным образом через сессии, постоянные комиссии, депутатов, исполкомы, их отделы и управления, комиссии исполкомов. Большое значение имеет взаимодействие Советов с органами, имеющими специальные задачи по осуществлению законности. Некоторые из этих органов непосредственно Советам на местах не подчинены (например прокуратура), некоторые формируются местными Советами или под их руководством (например органы правосудия, милиции, нотариат, арбитраж и др.), но выполняют свои собственные функции, которые не входят в компетенцию местных Советов. В ряде случаев специальные функции, например органов нотариата, выполняются сельскими, поселковыми, а иногда районными Советами депутатов трудящихся.

Ведущая роль местных Советов характеризуется еще тем, что им предоставлены определенные права в отношении предприятий, учреждений и организаций вышестоящего подчинения. Совет на своей территории обеспечивает соблюдение законности всеми организациями, предприятиями, учреждениями, независимо от подчиненности.

Так, согласно ст. 296 Гражданского кодекса РСФСР жилые помещения в домах государственных, кооперативных и общественных организаций распределяются по совместному решению администрации и местного комитета профсоюза, утвержденному исполкомом местного Совета депутатов трудящихся. Администрация и завком профсоюза Уралхиммашзавода вынесли решение о предоставлении квартиры гражданину В. Исполком Октябрьского районного Совета депутатов трудящихся Свердловска не утвердил это решение и не выдал В. ордер на квартиру в связи с тем, что было нарушено постановление Совета Министров РСФСР от 9 мая 1963 года «Об упорядочении распределения жилой площади и учета граждан, нуждающихся в жилье» (СП РСФСР, 1963, № 10, ст. 64). В. не был работником предприятия и на учете на получение жилой площади не состоял, а в названном постановлении указано, что ордера на жилую площадь, независимо от ведомственной ее принадлежности, выдаются только исполкомами местных Советов депутатов трудящихся.

Иногда Советы не контролируют строго соблюдение законности организациями, расположенными на их территории. Так, директор совхоза М. издал приказ об удержании из зарплаты рабочего задолженности по квартирной плате, хотя это противоречит ст. 124 Кодекса Законов о труде РСФСР. Исполкомы ряда сельских Советов выносили решения о лишении родителей родительских прав, хотя согласно ст. 59 Кодекса о браке и семье РСФСР это может делать только суд. Все эти незаконные акты были отменены облисполкомом по протесту прокурора области.

II.

Местные Советы обеспечивают соблюдение социалистической законности, используя те полномочия, которые предоставлены им Законами о районных, городских, сельских и поселковых Советах депутатов трудящихся. Эти Законы предусматривают полномочия местных Советов по соблюдению законности в специальных статьях. Так, статья 25 Закона РСФСР о городском, районном в городе Совете депутатов трудящихся указывает, что городской Совет города республиканского, краевого, областного подчинения обеспечивает соблюдение Законов Союза ССР, РСФСР, а в автономной республике — также Законов АССР и других актов вышестоящих органов государственной власти и органов государственного управления, охрану государственного и общественного порядка, социалистической собственности, прав и охраняемых законом интересов граждан, государственных учреждений, предприятий, кооперативных и иных общественных организаций; организует разъяснение законодательства и оказание юридической помощи населению. Эти Советы имеют право отменять в необходимых случаях приказы и распоряжения руководителей подчиненных Совету органов управления, а также противоречащие законодательству решения жилищно-строительных и иных кооперативов.

Городские и районные Советы руководят подчиненными органами внутренних дел; наблюдают за деятельностью исправительно-трудовых учреждений, расположенных на территории города; содействуют органам

суда, прокуратуры и органам юстиции в их работе; руководят деятельностью добровольных народных дружин по охране общественного порядка и товарищеских судов.

В принципе Законы РСФСР о городском, районном в городе, районном, сельском и поселковом Совете депутатов трудящихся устанавливают одинаковые права и обязанности для всех местных Советов. Главное различие в компетенции заключается в территориальном характере деятельности Советов. Каждый Совет может осуществлять свои полномочия на подведомственной ему территории.

Особенностью Закона о сельском, поселковом Совете депутатов трудящихся РСФСР является то, что они не могут отменять, а только приостанавливают исполнение противоречащих законодательству решений собраний колхозников и пайщиков потребительского общества правлений колхозов и сельпо. Городские же и районные Советы могут отменять такие решения.

Районные, городские Советы имеют право приостанавливать исполнение противоречащих законодательству приказов и распоряжений руководителей предприятий, организаций и учреждений вышестоящего подчинения по вопросам землепользования, застройки населенных пунктов, благоустройства, жилищного, коммунального и культурно-бытового строительства, охраны природы, памятников истории и культуры, социально-культурного и бытового обслуживания населения. Сельские, поселковые Советы могут приостанавливать такие приказы и распоряжения руководителей вышестоящего подчинения только по вопросам землепользования, благоустройства, застройки населенных пунктов, охраны природы, памятников истории и культуры (статья 27 Закона о районном Совете депутатов трудящихся, статья 25 Закона о городском, районном в городе Совете депутатов трудящихся и статья 22 Закона о сельском, поселковом Совете депутатов трудящихся). Сельский, поселковый Совет по этим вопросам может принимать другие меры, в частности рекомендательного характера, сообщать о нарушении Закона соответствующим вышестоящим органам и в прокуратуру.

Например, в одном из колхозов правление подвергло штрафу заместителя главного бухгалтера и агронома за неправильный обмер приусадебных участков колхозни-

ков. Устав не предусматривает таких мер, и правильно поступил исполком районного Совета, отменивший это решение, как незаконное.

В Законе о сельском, поселковом Совете депутатов трудящихся закреплен ряд их полномочий, не предусмотренных в Законах о городских и районных Советах. Однако некоторые из этих полномочий районных и городских Советов предусмотрены действующим законодательством. В частности, речь идет о правомочиях этих Советов в области наложения административных взысканий на должностных лиц и граждан, регистрации актов гражданского состояния, назначения опекунов и попечителей, выдачи справок, удостоверяющих личность, семейное, имущественное положение.

Многие пункты Закона о сельском, поселковом Совете устанавливают исключительную компетенцию сельского, поселкового Совета. Так, сельский, поселковый Совет осуществляет регистрацию семейно-имущественных разделов колхозных (крестьянских) дворов, производит нотариальные действия в соответствии с Положением о государственном нотариате РСФСР. В районах, где нет нотариальных контор, нотариальные функции могут выполнять райисполкомы.

Права местных Советов в области обеспечения законности предусмотрены в специальных статьях Законов о районном Совете депутатов трудящихся (статья 27) о городском, районном в городе Совете (статьи 25, 31, 36), о сельском, поселковом Совете (статья 22).

Однако для того чтобы полнее представить себе объем правомочий Совета в области соблюдения социалистической законности, нужно обратиться не только к этим статьям, но и к указанным Законам в целом.

Любая область правомочий Совета — в руководстве промышленностью, сельским хозяйством, строительством и т. д. — связана с требованиями, вытекающими из принципа соблюдения социалистической законности.

Компетенция местных Советов зафиксирована не только в Законах о городских, районных, сельских, поселковых Советах. Она регулируется и другими нормативными актами. Так, пока нет Положения или Закона об областном Совете депутатов трудящихся, его компетенция по всем вопросам, в том числе и по вопросам социалистической законности, регулируется отдель-

ными нормативными актами. Этих актов много, вот некоторые из них: постановление Совета Министров РСФСР от 12 февраля 1966 года «О передаче дополнительно на решение министерств и ведомств РСФСР, Советов Министров автономных республик, крайисполкомов, облисполкомов, Московского и Ленинградского горисполкомов вопросов хозяйственного и культурного строительства»[1]; постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 4 октября 1965 года «О передаче дополнительно на решение Совета Министров союзных республик вопросов хозяйственного и культурного строительства»[2]; постановление Совета Министров РСФСР от 22 августа 1967 года «О предоставлении Советам Министров автономных республик, крайисполкомам и облисполкомам права разрешать райисполкомам передавать с районных бюджетов на сельские бюджеты расходы по заработной плате учителей сельских начальных школ»[3] и т. д.

Большое значение для компетенции местных Советов имеют постановления Совета Министров СССР и Совета Министров РСФСР, наметившие меры по укреплению материально-финансовой базы местных Советов всех степеней.

Все правовые нормы, которые регулируют права местного Совета в области соблюдения законности, можно подразделить на три группы: 1) нормы, регулирующие специальную деятельность Советов по соблюдению законности — это специальные статьи Законов о Советах — уже указанные статьи 22, 25, 27; 2) нормы Законов о Советах, регулирующие другие области деятельности Советов: промышленность, сельское хозяйство, землепользование, водопользование, лесное хозяйство, охрана природы, транспорт, строительство и т. п.; 3) другие нормы советского права, регулирующие деятельность Советов не в комплексе, как в Законах о Советах, а по отдельным вопросам. Например, глава 28 Гражданского кодекса РСФСР устанавливает компетенцию местных Советов в распределении жилой площади.

Вопросы, связанные с соблюдением социалистической законности, в последнее время систематически рассмат-

[1] СП РСФСР, 1966, № 4, ст. 23.
[2] СП СССР, 1965, № 19, 20, ст. 154.
[3] СП РСФСР, 1967, № 20, ст. 106.

риваются на сессиях местных Советов. Повестка дня сессий формулируется по-разному, но сущность остается одна. Так, на сессии Карпинского городского Совета депутатов трудящихся Свердловской области в 1972 году рассматривался вопрос «О задачах административных органов и общественности по укреплению социалистической законности и правопорядка» с докладом прокурора города. Пышминский районный Совет обсудил на сессии вопрос «О задачах Советов по выполнению указа Президиума Верховного Совета СССР «Об усилении ответственности за хулиганство» с докладом начальника райотдела милиции. В Талицком районном Совете обсуждался доклад начальника райотдела внутренних дел «О состоянии охраны общественного порядка и мерах по усилению борьбы с правонарушениями в районе». Депутаты Камышловского райсовета рассмотрели на сессии вопрос в более узком плане: «О состоянии и мерах укрепления социалистической законности, правопорядка и государственной дисциплины в совхозах района» с докладом председателя райисполкома. Содоклады по обсуждаемым вопросам сделали председатели комиссий по социалистической законности и охране общественного порядка.

В принятых решениях намечены мероприятия по улучшению правопорядка и соблюдению законности. Предложения, рекомендации и требования депутатов адресованы не только к исполкомам Советов, их отделам, управлениям и комиссиям, нижестоящим Советам, но и к организациям вышестоящего подчинения.

Сессия Карпинского городского Совета указала милиции, суду на недостаточную профилактическую работу по предупреждению правонарушений, на отсутствие необходимой связи с общественными организациями предприятий. Обращено внимание руководителей всех предприятий, общественных организаций на необходимость усиления воспитательной работы, улучшение руководства товарищескими судами и добровольными народными дружинами. Городскому суду рекомендовано чаще рассматривать дела на выездных сессиях, привлекать общественных обвинителей, повысить требовательность к хулиганам и особо опасным преступникам, доводить приговоры суда до сведения коллективов трудящихся.

Сессия обязала конкретных руководителей предприя-

тий выделить помещения для детских комнат, оборудовать их и организовать в них работу, при подведении итогов социалистического соревнования и оценке деятельности подразделений предприятий учитывать соблюдение советских законов, случаи нарушения общественного порядка в быту и на производстве. Сессия поддержала движение за звание «Коллектив образцового общественного порядка».

Сессия Камышловского районного Совета приняла не только всесторонне обоснованное решение, но и конкретный план мероприятий, обеспечивающих реализацию этого решения. В плане, в частности, предусмотрены вопросы, которые должен рассмотреть исполком (исполнение земельного, трудового законодательства на ряде предприятий, соблюдение законности в Камышловском и Калининском совхозах, отчет начальника милиции о состоянии работы по борьбе с преступностью), намечено провести совещание директоров школ по работе с несовершеннолетними, организовать сельские сходы, посвященные теме: «За высокую культуру и образцовый общественный порядок».

Депутаты Пышминского райсовета поддержали почин коллектива Нижнетагильского металлургического комбината, начавшего соревнование за звание «Коллектив образцового общественного порядка и высокой культуры».

На сессиях сельских, поселковых Советов Свердловской области депутаты также обсуждают, как соблюдается социалистическая законность. Этот вопрос рассматривался на сессиях Галкинского, Захаровского, Калиновского, Зареченского, Сосновского, Каквинского сельских Советов, Веселовского поселкового Совета.

И надо сказать, что после таких сессий, после основательного, конкретного обсуждения состояния дел на местах заметны перемены к лучшему.

Среди постоянных комиссий местных Советов решающее слово в вопросах, связанных с соблюдением законности, принадлежит постоянным комиссиям по социалистической законности и охране общественного порядка. Эта комиссия имеет право:

участвовать в разработке и осуществлении мероприятий по обеспечению социалистической законности, охраны государственного и общественного порядка на терри-

тории Совета, а также по правовому воспитанию трудящихся;

давать заключения по проектам решений местного Совета, предусматривающих административную ответственность за их нарушение;

участвовать в проверке соблюдения социалистической законности в отделах и управлениях исполнительного комитета Совета, на предприятиях, в учреждениях и организациях, проверке состояния дел по рассмотрению предложений, заявлений, жалоб граждан и организации их приема;

помогать в работе добровольных народных дружин по охране общественного порядка, товарищеских судов и добровольных пожарных дружин.

При рассмотрении на сессиях Советов вопросов, связанных с соблюдением законности, комиссия готовит материал, проверяет состояние дел на местах. В Свердловской области разработаны комплексные планы деятельности таких комиссий во всех местных Советах на 1973—1975 годы по воспитательной работе среди несовершеннолетних. В них предусмотрены, в частности, осуществление всеобуча, помощь несовершеннолетним в трудоустройстве, выявление трудновоспитуемых подростков и проведение с ними соответствующей работы, вопросы семейного воспитания и пропаганда правовых знаний, организация внешкольной и профилактической работы. В разработке этих планов участвовали постоянные комиссии по делам молодежи, отделы внутренних дел и народного образования исполкомов, комиссии исполкомов по делам несовершеннолетних.

Комиссии по социалистической законности, как правило, работают совместно с другими органами. В городе Асбесте такая комиссия вместе с комиссиями по делам молодежи и несовершеннолетних, народными дружинами, горотделом милиции провела рейд по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних и молодежи. Объектами рейда стали все улицы, дворы, организации, предприятия общественного питания. Он дал ощутимые результаты, что было отмечено на сессии городского Совета.

Комиссия по социалистической законности Свердловского областного Совета заслушала выступления исполкомов Тавдинского и Невьянского городских Советов о

борьбе с правонарушениями. О проделанной работе рассказали члены комиссии по делам несовершеннолетних при исполкомах Пышминского и Новолялинского райсоветов, обсуждалась работа наблюдательных комиссий при исполкомах Ивдельского городского и Серовского районного Советов, директора Березовского завода железобетонных конструкций и Свердловского подшипникового завода. Возглавлявшие эти комиссии товарищи и руководители предприятий поделились опытом совместной с общественными организациями борьбы за соблюдение общественного порядка.

Комиссии по социалистической законности Ленинского и Железнодорожного районных Советов Свердловска обсудили, как ведется работа с теми, кто уклоняется от общественно полезного труда и ведет антиобщественный образ жизни. Комиссия Карпинского городского Совета заслушала сообщение начальника отделения милиции о том, как борются с тунеядцами руководители кирпичного и деревообделочного заводов, о мерах по устранению нарушений законности.

Комиссии по социалистической законности рассматривают широкий круг вопросов, привлекая, в случае необходимости, другие органы Совета, предприятия и общественные организации.

В соответствии с Законами о Советах постоянные комиссии вправе заслушивать на своих заседаниях руководителей всех организаций и давать им рекомендации, которые те должны рассмотреть, а о результатах сообщить комиссии в месячный срок (в сельском, поселковом Советах — в пятидневный). Постоянные комиссии могут запрашивать у руководителей отделов и управлений исполкомов и других организаций документы, письменные заключения и другие материалы, нужные для детального ознакомления с состоянием охраны общественного порядка и соблюдения социалистической законности. Это позволяет предотвратить принятие неправильного решения или исправить допущенную ошибку.

Исполком Режевского городского Совета подготовил решение, в котором предусматривалось запретить всем руководителям принимать на работу подростков без среднего образования, если на это нет разрешения комиссии по делам несовершеннолетних. Комиссия по социалистической законности запросила гороно, на каком

основании делается такое запрещение. Получив материалы и проконсультировавшись с прокурором, комиссия установила, что такое запрещение незаконно. Это мнение комиссия довела до сведения горисполкома, и подготовленное решение по этому вопросу не было принято.

Уровень работы местных Советов, обеспечение социалистической законности зависят от активности каждого депутата. Депутат не только сам обязан соблюдать законы, руководствоваться ими в работе, но и принимать меры к соблюдению законности гражданами, должностными лицами, организациями. Права и обязанности депутата в этой области предусмотрены в Законе о статусе депутатов.

Повседневную заботу о предотвращении нарушений законности проявляют исполнительный комитет Совета, его отделы и управления. Исполком имеет право осуществлять все функции Совета по соблюдению законности, за исключением тех, которые отнесены к исключительной компетенции Совета.

Исполкомы проверяют деятельность своих отделов и управлений, работу исполкомов нижестоящих Советов, предприятий, учреждений, организаций, законность издаваемых ими актов. Итоги проверок обсуждаются на заседаниях исполкомов или на сессиях Советов. На заседаниях исполкомов заслушивают доклады, отчеты руководителей отделов, управлений, организаций о ходе выполнения отдельных законов, постановлений партии и правительства, решений Советов и исполкомов. Это позволяет своевременно принимать меры к устранению правонарушений, выявляемых в работе подчиненного исполкому аппарата.

А надо заметить, что правонарушения — не такая уж редкость. Например, управление сельского хозяйства одного из райисполкомов разослало по сельским Советам директиву, в которой предусматривалась норма продажи государству картофеля не менее 4,5 центнера с каждого двора. Указывалось также, что Советы обязаны привлекать пенсионеров на уборку урожая. Оба эти указания, конечно, незаконны, и они были отменены райисполкомом по представлению прокурора.

Исполком организует пропаганду советских законов, решений Совета и самого исполкома, разъяснение их в

печати, на собраниях, обобщает практику применения этих актов.

Обеспечивать соблюдение законности помогают исполкомам органы общественной самодеятельности населения — уличные и домовые, родительские комитеты и т. д. Одним из важных разделов работы исполкомов в этом направлении является рассмотрение предложений, заявлений и жалоб граждан, а также контроль за соблюдением Указа Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб трудящихся».

Особо следует сказать об отделах (в облисполкомах — управлениях) внутренних дел, начальники которых утверждаются на сессиях Советов. Главные функции этих отделов состоят в охране общественного порядка, руководстве деятельностью исправительно-трудовых учреждений и мест лишения свободы, организации милицейской службы и т. д. Свою деятельность органы внутренних дел осуществляют под руководством Советов, в тесном контакте с другими государственными и общественными организациями.

При исполкомах создаются специальные комиссии, главной функцией которых является укрепление общественного порядка, борьба с правонарушениями. Это административные и наблюдательные комиссии, а также комиссии по делам несовершеннолетних, по борьбе с пьянством.

Административная комиссия создается при исполкоме районного, городского (в городах без районного деления) Совета депутатов трудящихся. В исключительных случаях, с разрешения исполкома вышестоящего Совета, — при исполкомах сельского и поселкового Совета.

Правовое положение комиссии определено Положением об административных комиссиях районных, городских, сельских, поселковых Советов депутатов трудящихся и о порядке производства по делам об административных нарушениях, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 30 марта 1962 года[1].

Административные комиссии рассматривают дела о таких нарушениях, ответственность за которые прямо предусмотрена законодательством и решениями Сове-

[1] «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1962, № 13.

тов. Комиссия может передать дело в прокуратуру или на рассмотрение товарищеского суда.

К нарушителям комиссия может применять одно из следующих взысканий: предупреждение; штраф, размер которого указан в соответствующей норме; иное взыскание, если оно установлено в соответствующей норме.

Постановление административной комиссии может быть отменено или изменено самой комиссией, исполкомом, при котором она состоит.

Административное взыскание не налагается, если нарушителю не исполнилось 16 лет или если со дня нарушения прошло более месяца. Наложенное взыскание не исполняется, если прошло более трех месяцев со дня его вынесения. Лицо считается не подвергавшимся взысканию, если в течение года оно не совершит нового правонарушения.

Решение комиссии о взыскании штрафа может быть обжаловано в десятидневный срок в народный суд по месту жительства нарушителя. По иным взысканиям жалоба подается в исполком.

Если административное взыскание наложено не комиссией, а должностным лицом, имеющим право налагать его,— жалоба подается вышестоящему органу или должностному лицу.

Комиссии по делам несовершеннолетних создаются при исполкомах районных, городских, окружных, областных, краевых Советах, при Советах Министров автономных республик, при Совете Министров РСФСР. В порядке исключения, с разрешения облисполкома, такую комиссию можно создать при исполкоме поселкового Совета. Правовое положение ее определено Положением о комиссиях по делам несовершеннолетних, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 года[1].

Основные задачи районных (городских) комиссий по делам несовершеннолетних состоят в разработке и осуществлении как непосредственно, так и через соответствующие организации мероприятий по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, их устройства и организации культурного досуга детей,

---

[1] «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1967, № 23.

подростков и охране их прав, а также в оказании помощи в воспитании несовершеннолетних.

Постановления комиссий обязательны для организаций и граждан. Должностные лица обязаны в двухнедельный срок сообщать им о мерах, принятых во исполнение их постановлений. Если постановление не выполняется, комиссия вправе поставить вопрос перед соответствующими органами о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности. Постановление комиссий может быть отменено или изменено ею самой, исполкомом, при котором она состоит, и вышестоящей комиссией по делам несовершеннолетних.

Комиссия по делам несовершеннолетних при Свердловском облисполкоме после тщательной проверки установила факты нарушения трудового законодательства в отношении несовершеннолетних, в частности прием на работу подростков с 15 до 16 лет без согласования с ФЗМК, увольнение с работы подростков до 18 лет без согласия комиссий по делам несовершеннолетних, незаконное привлечение подростков к сверхурочным и ночным работам, увеличение рабочего дня сверх установленных четырех часов для подростков от 15 до 16 лет и шести часов — от 16 до 18 лет при шестидневной рабочей неделе, отсутствие медицинского освидетельствования и т. д. Комиссия вынесла этот вопрос на заседание облисполкома, который в своем решении «О нарушении Законов об охране труда несовершеннолетних на предприятиях Свердловской области» наметил конкретные мероприятия по ликвидации нарушений и усилении воспитательной работы среди несовершеннолетних.

Подобным же образом вместе с отделом народного образования и управлением МВД был подготовлен и рассмотрен на заседании облисполкома вопрос «О состоянии и мерах предупреждения преступности и правонарушений среди несовершеннолетних». На заседании комиссии рассматривался вопрос о работе с лицами, возвратившимися из мест лишения свободы, с сообщениями руководителей соответствующих организаций, о работе с детьми и подростками в клубе домоуправления № 1 Ленинского района Свердловска; о работе комиссий по делам несовершеннолетних при Сухоложском, Кировградском, Нижнетуринским горисполкомах, Железнодорожном райисполкоме Свердловска. Областному отделу

народного образования, управлению МВД было рекомендовано провести совместно с обкомом ВЛКСМ рейд по проверке выполнения Закона о всеобуче. Результаты рейда обсуждались на заседании комиссии, приняты соответствующие меры.

Наблюдательные комиссии организуются при исполкомах районных, городских, окружных, областных, краевых Советов депутатов трудящихся и при Советах Министров автономных республик. В порядке исключения, с разрешения облисполкома, они могут быть образованы при исполкомах поселковых Советов. Их права и обязанности определены Положением о наблюдательных комиссиях, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 30 сентября 1965 года [1].

Основными задачами наблюдательных комиссий (городских — без районного деления, районных, поселковых) являются постоянный общественный контроль за деятельностью исправительно-трудовых учреждений, условиями содержания заключенных, за правильностью их трудового использования, обучения, проведением воспитательной работы, правильностью применения мер взыскания и поощрения, оказание помощи этим учреждениям. Комиссии проверяют воспитательную работу в организациях, где работают лица, переданные на поруки, отбывающие наказание, не связанное с лишением свободы, и лица, освобожденные из мест лишения свободы, ведут учет и наблюдение за поведением лиц, ранее неоднократно судимых, помогают в трудовом и бытовом устройстве лицам, освобожденным из мест лишения свободы.

Комиссия работает в тесном контакте с органами МВД, привлекая общественность. Постановления наблюдательной комиссии обязательны для администрации исправительно-трудовых учреждений и других органов. Все они должны в двухнедельный срок сообщать о принятых мерах. Постановление может быть обжаловано в исполком соответствующего Совета, чье решение по жалобе окончательно.

Комиссии по борьбе с пьянством образуются при исполкомах районных, городских, окружных, областных, краевых Советов, Советах Министров автономных рес-

[1] «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1965, № 40.

публик и при Совете Министров РСФСР, а в исключительных случаях, с разрешения исполкома областного Совета — при исполкомах сельских, поселковых Советов депутатов трудящихся. Их полномочия закреплены Положением о комиссиях по борьбе с пьянством, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 21 августа 1972 года[1].

Основные задачи комиссий по борьбе с пьянством — это координация деятельности государственных органов и общественных организаций, направленной на борьбу с пьянством, а также разработка и осуществление мероприятий по предупреждению и пресечению проявлений пьянства.

Общим для всех комиссий исполкома является то, что они образуются исполкомами соответствующих Советов и их состав утверждается на сессии Совета. В состав их входят как депутаты, так и представители профсоюзных, комсомольских и других общественных организаций, коллективов трудящихся, руководители предприятий, учреждений и организаций, а также работники народного образования, здравоохранения, органов внутренних дел, культурно-просветительных и иных учреждений. Комиссии осуществляют свою деятельность на общественных началах, лишь иногда может устанавливаться штатная должность секретаря. Подотчетны и подконтрольны они Совету и исполкому.

Свои функции по соблюдению социалистической законности местные Советы осуществляют при активной помощи органов народного контроля. Правовой основой организации и деятельности их является Положение об органах народного контроля в СССР, утвержденное постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 19 декабря 1968 года[2].

Главное в деятельности этих органов состоит в оказании помощи партийным и государственным организациям в дальнейшем совершенствовании руководства коммунистическим строительством, в борьбе за всемерный подъем экономики, укрепление государственной и социалистической законности.

Комитеты народного контроля наделены широкими полномочиями. В частности, они могут приостанавли-

[1] «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1972, № 34.
[2] СП СССР, 1969, № 1, ст. 2.

вать незаконные распоряжения и действия должностных лиц и сообщать об этом руководителям соответствующих организаций или вышестоящим органам. Комитеты могут применять к виновным в проступках лицам меры ответственности: взыскания (постановка на вид, выговор, строгий выговор); денежные начеты на должностных лиц, виновных в причинении ущерба, в пределах их трехмесячного заработка; отстранение должностных лиц от занимаемых постов за срыв выполнения решений партии и правительства, грубые нарушения государственной дисциплины и другие серьезные упущения в работе; направление в органы прокуратуры материалов о хищениях, злоупотреблениях и других преступных действиях должностных лиц.

Жалобы на решения комитетов о привлечении должностных лиц к ответственности рассматриваются вышестоящими комитетами народного контроля.

Значительное место в укреплении социалистической законности занимает деятельность таких массовых общественных организаций трудящихся, как товарищеские суды и добровольные народные дружины по охране общественного порядка. Там, где правильно организована их работа, меньше всего нарушений социалистической законности.

Глава десятая

ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

I.

Среди различных организационно-правовых форм деятельности Советов основное место занимают сессии. Только на сессиях Совет выступает как единое целое, как орган коллективного руководства, обеспечивающий всем депутатам возможность участвовать в решении важнейших вопросов хозяйственного и культурного строительства. Здесь концентрируются усилия всех депута-

тов на решении общих задач, и только сессия может принять решение от имени Совета депутатов трудящихся.

На сессиях депутаты создают исполнительно-распорядительные органы Совета, постоянные комиссии, контролируют и направляют их деятельность, рассматривают и решают важные вопросы, входящие в компетенцию Совета. За последние годы на сессии Советов в Свердловской области выносится больше вопросов, в их подготовке активнее участвуют депутаты, постоянные комиссии и депутатские группы. Так, в 1971 году на сессиях всех местных Советов области выступило 13 800 депутатов, а в 1973 году — 13 940. В 1971 году депутаты сделали на сессиях 370 запросов исполкомам, руководителям предприятий, учреждений, совхозов и колхозов, а в 1973 году — 794. По всем запросам приняты меры.

Часто используют право запроса депутаты Березовского и Богдановичского городских Советов.

Группа депутатов Богдановичского городского Совета, обеспокоенная медленным ремонтом гинекологического отделения городской больницы и недоделками при строительстве трех жилых домов, на сессии Совета в октябре 1972 года обратилась с запросами о причинах задержки к руководителям строительных организаций города — подрядчикам этих объектов. Пришлось выступать с объяснениями на сессии Совета С. А. Попову, начальнику стройуправления № 4 «Сухоложтяжстрой» и В. С. Бузорину, начальнику стройуправления № 2 треста «Свердловскоблстрой». Городской Совет принял решение, которым обязал этих руководителей закончить работы к 1 ноября. Нашлись необходимые денежные средства, стройматериалы, дополнительные бригады строителей. Словом, строители в срок сдали объекты в эксплуатацию, жалоб избирателей больше не поступало.

А группа депутатов Никитинского сельского Совета Верхнесалдинского района на сессии Совета обратилась с запросом к своему исполкому в связи с плохой работой промтоварного магазина. Присутствовавшая на сессии председатель районного потребительского общества т. Распопова посоветовала подобрать кандидатуру второго продавца в магазин. Исполком провел сельский сход, на котором предложили кандидатуру односельчанки т. Колесниковой. На сходе ей дали рекомендацию.

В магазине стало работать два продавца, увеличился товарооборот, улучшилась культура обслуживания.

Согласно законодательству, сессии городских, районных, сельских, поселковых Советов созываются не реже шести раз в год, то есть один раз в два месяца, а сессии краевых, областных, окружных, городских Советов в городах с районным делением — не реже четырех раз в год.

Сессия Совета созывается его исполнительным комитетом. О ее созыве принимается специальное решение исполкома, в котором указываются вопросы, вносимые на сессию, определяется, кто проводит необходимые проверки, готовит доклад, проект решения Совета и кого приглашают. Однако сессия может быть созвана и помимо этих сроков, если того требует не менее одной трети общего числа депутатов Совета. При этом очень важно добиться, чтобы сессии проводились регулярно.

На сессии может быть рассмотрен любой вопрос, относящийся к компетенции Совета. Новое законодательство о местных Советах Российской Федерации определило круг тех вопросов, которые должны рассматриваться и решаться на сессиях, составляют компетенцию самого Совета и не могут быть переданы на рассмотрение какому-либо другому органу: признание полномочий депутатов, образование органов Совета, утверждение сводных перспективных и годовых планов развития местного хозяйственного и культурного строительства, рассмотрение проекта генерального плана города, проектов планировки и застройки других населенных пунктов, утверждение планов мероприятий по выполнению наказов избирателей, утверждение бюджета и отчета о его исполнении и т. д.

К исключительной компетенции районных, городских Советов отнесено также утверждение структуры и штатов исполнительных комитетов, отделов и управлений; сельских и поселковых — рассмотрение замечаний и предложений по Уставам колхозов.

Местные Советы области держат под своим контролем все основные стороны жизни, своими решениями направляют усилия всех предприятий и организаций на успешное развитие местного хозяйства и культуры.

Вот что показывает анализ проблем, которые в той или иной мере рассматривались сессиями районных и

городских Советов областного подчинения в 1972 году. На сессиях рассматривались вопросы, связанные с промышленным и сельскохозяйственным производством, улучшением торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения, с мерами по совершенствованию народного образования и культуры, задачи благоустройства и улучшения жилищно-коммунального хозяйства. При этом особое внимание обращалось на развертывание социалистического соревнования, изыскание и наиболее полное использование внутренних резервов, экономию и бережливость, на повышение ответственности советских и хозяйственных руководителей, депутатов за порученное дело.

Много ли найдется в Свердловской области городов и сел, где бы население было вполне довольно службой быта? Нарекания вызывала служба быта и в Асбесте, где почти половина предприятий бытового обслуживания не выполняла план, участились жалобы трудящихся. По всему было видно, что служба быта развивается медленнее, чем намечено пятилетним планом. Встревоженный таким положением исполком решил внести на рассмотрение депутатов городского Совета вопрос «О состоянии и мерах улучшения бытового обслуживания населения города и рабочих поселков».

В период подготовки шестой сессии городского Совета депутаты побывали во многих ателье, приемных пунктах, прачечных, парикмахерских, встречались с избирателями, узнали их мнение. Кроме того, в исполком поступил ряд предложений граждан в ответ на опубликованное обращение исполкома. Все это позволило депутатам на сессии Совета всесторонне обсудить этот злободневный вопрос, наметить дополнительные меры по улучшению бытового обслуживания. В своем решении Совет потребовал от руководителей фабрики «Новый быт», телеателье № 8, трансагентства, станций автотехобслуживания, комбината по ремонту сложной бытовой техники и других предприятий улучшить качество выполняемых работ, повысить культуру обслуживания населения. Им предложили разработать планы повышения профессионального мастерства работников, внедрения научной организации труда. Совет обязал руководителей треста «Асбострой» ускорить темпы строительства Дома быта в городе Асбесте, полностью освоить

выделенные на эти цели 300 тысяч рублей, сдать в первом полугодии в эксплуатацию парикмахерскую.

Депутаты предложили также руководителям Рефтинской ГРЭС и управления строительства решить вопрос о строительстве в 1974 году бытового комбината в поселке Рефтинском. Некоторые просьбы направили в адрес областного управления бытового обслуживания населения, Среднеуральского территориального транспортного управления и областной станции автотехобслуживания.

Уже к концу 1972 года здесь наступили заметные перемены. Резко возросло количество бытовых услуг, оказываемых населению, улучшилось и качество обслуживания. Строители Дома быта полностью освоили выделенные средства, открылись новые мастерские. Поток жалоб сразу сократился.

После опубликования постановлений ЦК КПСС о мерах по улучшению работы сельских, поселковых, районных и городских Советов на сессиях всех Советов области состоялся обстоятельный разговор об их выполнении, намечены конкретные пути.

Вскоре после того как Верховный Совет СССР принял Закон о статусе депутатов Советов депутатов трудящихся в СССР, на сессиях всех Советов были намечены пути претворения в жизнь этого Закона.

Все исполкомы местных Советов провели Дни депутатов. Перед депутатами выступили с разъяснениями отдельных положений Закона о статусе руководители исполкомов, работники прокуратур, ученые-юристы. Облисполком совместно с юридическим институтом разработал программу изучения Закона в школах советского актива, университетах правовых знаний.

Лекция о Законе включена в программу обучения советских кадров на областных и межобластных курсах при Свердловской высшей партийной школе. Исполкомы районных, городских Советов совместно с партийными органами провели совещания с руководителями отделов и управлений исполкомов, промышленных предприятий и учреждений, редакторами газет, радио, телевидения и секретарями партийных организаций о том, как следует разъяснять и выполнять Закон о статусе депутатов.

После того на многих предприятиях оборудовали

уголки депутатской работы, в приемных руководителей сделали специальные объявления о том, что депутаты Советов принимаются вне очереди. На рабочих местах депутатов передовиков производства сделаны надписи: «Здесь трудится депутат Совета».

Для разъяснения порядка использования депутатского запроса облисполком разработал специальную памятку, напечатал ее многотысячным тиражом и разослал всем депутатам области. Казалось бы, сделано не так уж и много, а порядка в работе стало больше.

Нельзя не сказать и о том, как важно на сессиях Советов обсуждать так называемые вопросы информационного характера. Это относится прежде всего к обязанности исполнительных комитетов информировать депутатов о ходе выполнения решений Советов, о мерах по критическим замечаниям и предложениям депутатов, высказанных ими на сессиях, об основных вопросах работы исполкома в период между сессиями. Конечно, не все информации должны приниматься к сведению без обсуждения. В зависимости от остроты вопроса и момента постановки в необходимых случаях полезно открывать прения депутатов, которые могут высказать свою точку зрения, дать определенную оценку, а затем и принять конкретное решение Совета.

Исполнительные комитеты Верхнепышминского, Верхнесалдинского, Кировградского, Красноуральского, Свердловского, Серовского городских, Ачитского, Ирбитского, Красноуфимского, Серовского районных Советов информируют депутатов о работе исполкомов в период между сессиями, о выполнении принимаемых решений, предложений депутатов, наказов избирателей.

Успех работы любого Совета во многом зависит от уровня подготовки и проведения сессий. Подготовка сессии — дело кропотливое, связанное с организационной и технической деятельностью аппарата исполкома, многих предприятий, учреждений, участием десятков и сотен людей. Готовят ее обычно по специально разработанному плану, проверяя значительное число объектов, привлекая к проверкам постоянные комиссии, депутатов, актив. Проверки обязательно должны включать организацию встреч и бесед с трудящимися по месту работы и жительства.

Многие городские, районные, сельские и поселковые

Советы все чаще наиболее важные вопросы, выносимые на рассмотрение Советов, представляют на предварительное обсуждение в коллективы трудящихся, а также по месту жительства граждан. Нередко исполкомы обращаются к избирателям через городские, районные газеты, местное радиовещание с просьбой внести свои предложения, сделать замечания при подготовке вопроса на обсуждение Совета. И надо сказать, что избиратели всегда охотно откликаются на эти просьбы, в исполкомы поступает много писем с предложениями и пожеланиями.

Готовясь к обсуждению на сессии Тавдинского городского Совета вопроса «О мерах по улучшению работы предприятий, учреждений и организаций, связанных с обслуживанием населения» (февраль 1972 г.), исполком горсовета обратился к трудящимся города и района с просьбой сделать свои предложения, замечания. Было решено провести специальный месячник, в ходе которого трудящимся предлагалось ответить на ряд вопросов по разработанной анкете. Анкета содержала различные вопросы по торговле и общественному питанию, жилищно-коммунальному и бытовому обслуживанию, транспорту и связи, народному образованию и здравоохранению. Для координации всей работы по сбору предложений была создана городская комиссия. При активном участии руководителей хозяйственных и общественных организаций на многих предприятиях также создали соответствующие комиссии.

С помощью депутатов, активистов удалось опросить многих жителей города и села. Ответы избирателей позволили лучше узнать положение дел на местах. Поступило около трех тысяч предложений. Часть из них касалась затянувшегося строительства городского водопровода и ремонта существующих сетей. Жители города говорили о необходимости улучшить строительство и ремонт дорог и тротуаров, упорядочить землеустроительные работы, устранить трудности с обеспечением топливом, предлагали повысить качество работ и обслуживания предприятий службы быта, жители села требовали обеспечить регулярную работу комплексных приемных пунктов и выездных бригад по бытовому обслуживанию. Из всех предложений свыше двух тысяч принято к исполнению, в том числе еще до сессии Совета было

реализоваио свыше 400. Причины отклоиеиия ряда предложений были сообщены трудящимся.

Хорошо готовит сессии Новоалексеевский сельский Совет Первоуральска. За месяц до созыва очередной сессии исполком Совета вместе с председателями постоянных комиссий иамечают подробный план подготовки, определяют круг вопросов, которые следует отработать. За 8—10 дней депутатам Совета рассылают извещения о предстоящей сессии.

При подготовке вопроса «Об улучшении торговли» 12 депутатов побывали в 8 магазинах, в школьных буфетах, столовых в селе Новоалексеевском и деревне Решеты. Все замечания, предложения депутатов иашли отражение в докладе, содокладе, а затем и в решении Совета. Через месяц депутаты проверили, как осуществляется принятое решение, и убедились, что все основные пункты были выполнены.

Конечно, главное в организационной работе — реализация принятых решений. Новоасбестовский поселковый Совет Пригородного района, выполняя принятые решения, добился больших успехов в благоустройстве и озеленении населенных пунктов.

Исполком Совета совместно с постоянной комиссией по благоустройству, руководителями предприятий и организаций, учитывая просьбы и предложеиия избирателей, ежегодио составляют план по благоустройству, который утверждается иа сессии Совета.

После одной из сессий Совета депутаты пошли к избирателям, рассказали о плане и предложили принять участие в выполнении иамеченного. К первому субботнику готовились особенно тщательио. Продумали, какие работы иадо провести, как расставить людей, откуда привезти саженцы, землю. В течеиие иедели провели предварительиую подготовку: сплаиировали местность, наметили, куда садить деревья, выкопали траншеи для посадок деревьев и кустарииков. Когда все было готово, депутаты сиова пошли к избирателям. Кроме того, на предприятиях, в учреждениях, расположенных в поселке Новоасбест, провели беседы о предстоящем субботнике. И вот настал этот деиь. На суботиик вышло более 400 человек. Трудились и стар и млад. Рабочие горного цеха горио-обогатительиого комбината заготовляли в лесу саженцы, возили их иа ма-

шинах, разносили землю в траншеи для посадки деревьев, делали штакетную изгородь вокруг сквера.

Работники автоколонны автотранспортного предприятия также подвозили землю, строили тротуары. Всего за этот день посадили 500 деревьев, благоустроили сквер, засыпали гравием 260 погонных метров под асфальтирование тротуаров, построили 1200 метров деревянных тротуаров.

Таких воскресников состоялось немало. В итоге силами трудящихся около поселка построен водоем, почти все улицы благоустроены, освещены, имеют тротуары.

Немало примечательного появилось в последние годы в работе сессий. Проекты решений Совета во многих местах заранее раздаются депутатам, их критические замечания учитываются редакционными комиссиями. Все большее место в повестке дня сессий занимают отчеты о работе исполкомов, постоянных комиссий, депутатских групп.

II.

Депутаты являются решающей силой всей работы местных Советов, выполняемой в различных организационно-правовых формах, в системе которых важное место принадлежит постоянным комиссиям.

Депутаты — члены комиссий — участвуют в осуществлении решений Совета и вышестоящих государственных органов, в предварительном рассмотрении и подготовке вопросов, относящихся к компетенции Совета, в контроле за деятельностью отраслевых органов управления, предприятий, учреждений и организаций.

Постоянные комиссии, являясь одной из главных форм депутатской деятельности, в то же время служат каналом, по которому трудящиеся участвуют в работе местных Советов. В Свердловской области в работе этих комиссий принимает участие свыше 44 тысяч активистов.

Постоянные комиссии — это органы Совета депутатов трудящихся, образуемые им и подотчетные только Совету. В Свердловской области свыше 82 процентов всего состава депутатов избраны в состав постоянных комиссий (табл.).

Состав постоянных комиссий

Советы	Всего Советов	Число комиссий	В них депутатов	% от общего количества депутатов
Областной	1	16	399	88,7
Районные	23	220	1455	83,5
Городские, городов областного подчинения	30	418	6274	88,3
Городские, городов районного подчинения	14	111	723	83,2
Районные в городах	12	167	2283	82,5
Поселковые	94	695	3979	82,9
Сельские	440	2360	89461	79,0
Всего:	614	3977	24059	82,4

Для того чтобы успешнее выполнять свои задачи, постоянные комиссии образуются по отдельным отраслям и сферам хозяйственного и социально-культурного строительства. Однако Законы о местных Советах определяют перечень постоянных комиссий, которые в обязательном порядке должны быть созданы в каждом Совете: мандатная, планово-бюджетная, по социалистической законности и охране общественного порядка, а в городских и районных Советах, кроме того,— по делам молодежи.

В Свердловской области такие постоянные комиссии, как мандатные, планово-бюджетные, по социалистической законности и охране общественного порядка, созданы во всех Советах. В абсолютном большинстве Советов образованы комиссии по сельскому хозяйству, во многих — по народному образованию, культуре, здравоохранению и социальному обеспечению. За последние годы в местных Советах созданы новые постоянные комиссии: по делам молодежи, охране природы, транспорту, дорожному строительству и связи.

Постоянные комиссии избираются Советами депутатов трудящихся из числа депутатов соответствующего Совета на весь срок его полномочий и являются прежде всего одной из форм коллективной работы депутатов.

Иногда возникают трудности в формировании соста-

ва комиссий из-за малочисленности Совета, что особенно характерно для районных Советов, в составе которых, как правило, насчитывается не более 75 депутатов. К тому же при образовании комиссий делается попытка охватить все узкие отрасли местного хозяйства и культуры. Может быть, целесообразнее с учетом местных особенностей создавать такие постоянные комиссии, каждая из которых занималась бы более широким кругом вопросов. Но при этом нельзя впадать и в другую крайность — чрезмерно увеличивать состав комиссий, поскольку в этом случае они могут стать громоздкими и недостаточно оперативными.

В соответствующих статьях Законов о сельском, поселковом, районном, городском, районном в городе Совете депутатов трудящихся регулируется правовое положение постоянных комиссий, определены не только основные направления их работы и задачи, но и конкретные права, обязанности.

Задачи комиссий нельзя отделить от задач Совета в целом, хотя деятельность каждой из комиссий ограничена определенным участком хозяйственного или культурного строительства. Круг вопросов, которыми ведают все постоянные комиссии, в целом тот же, что и у самого Совета, они помогают Совету выполнять его функции.

Постоянные комиссии образуются для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Совета, и активного содействия в осуществлении решений Совета, его исполкома и вышестоящих государственных органов, участия в организаторской работе по практическому претворению наказов избирателей, контроля за их выполнением. Кроме того, на постоянные комиссии районного, городского и районного в городе Совета депутатов трудящихся возлагается контроль за деятельностью отделов и управлений соответствующего исполкома, предприятий, учреждений и организаций по осуществлению решений Совета, его исполкома и вышестоящих органов, а также по соблюдению законодательства Союза ССР и РСФСР.

Постоянные комиссии различных звеньев Советов имеют право по вопросам, отнесенным к их ведению, заслушать на своих заседаниях доклады и сообщения руководителей отделов и управлений исполкомов, колхозов, совхозов, предприятий, учреждений и организаций и

давать им рекомендации. Рекомендации постоянной комиссии подлежат обязательному рассмотрению руководителями. О результатах рассмотрения или о принятых мерах должно быть сообщено постоянной комиссии сельского, поселкового Совета не позднее чем в пятидневный срок, а в комиссии районных, городских и районных в городах Советов — в течение месячного срока. Постоянные комиссии имеют право запрашивать у руководителей отделов и управлений исполкомов, колхозов, совхозов, предприятий, учреждений и других организаций, расположенных на территории Совета, документы, письменные заключения и другие материалы.

По вопросам, внесенным комиссией на рассмотрение Совета или его исполкома или в подготовке которых принимали участие ее члены, комиссия может выделять докладчика или содокладчика.

К основным формам работы постоянных комиссий относятся: обследование предприятий, организаций, учреждений, отделов и управлений исполкомов, создание депутатских постов, прикрепление членов и активистов комиссий к определенным объектам и т. д.

Постоянными комиссиями нашей области накоплен опыт содействия местным Советам в работе по управлению хозяйственным и культурным строительством.

В постоянной комиссии Тавдинского городского Совета по строительству и промышленности строительных материалов состоит 15 депутатов — инженеров, мастеров, рабочих. Членам комиссии приходится заниматься многими вопросами, но главные из них — контроль за ходом капитального строительства жилья и культурно-бытовых объектов. Для повседневного контроля на каждом объекте комиссия организовала депутатские посты, что позволило глубже вникать в дела строителей, оперативнее ставить назревшие вопросы, вносить свои предложения и на месте принимать меры.

Так, контроль за строительством школы на 960 мест осуществляла группа депутатов во главе с Л. А. Шурпиковым, комбината бытового обслуживания — депутатский пост Н. А. Урюпина, городского водопровода — пост во главе с Ф. Г. Кардаш.

Постоянная комиссия Красноуфимского городского Совета, готовя вопрос о переходе к всеобщему среднему образованию рабочей молодежи, побывала на пред-

приятиях города, ознакомилась с молодежью, подлежащей обучению, помогла составить в отделах кадров перспективные планы по обучению молодежи, выяснила, какая работа ведется по цехам и бригадам, соблюдается ли законодательство о льготах для учащейся молодежи. Депутаты побеседовали с председателями заводских комитетов профсоюзов, секретарями комитетов ВЛКСМ, побывали в партийных комитетах. После всесторонней подготовки вопрос вынесли на заседание комиссии с участием руководителей предприятий и директоров школ рабочей молодежи. Разговор получился серьезным и полезным как для тех, кто учится, так и для тех руководителей, на предприятиях которых работала молодежь. Именно после этого на предприятиях были изданы приказы рукводителей, согласованные с общественными организациями, о том, что при подведении итогов социалистического соревнования учитываются показатели не только работы, но и количество молодежи, обучающейся в школах. Ежегодно по окончании восьмых и десятых классов директора предприятий стали отмечать обучающихся рабочих премиями, ценными подарками. Так стали поступать на швейной фабрике, в локомотивном депо, опытно-экспериментальном заводе. В результате всего этого в городе уменьшился отсев учащихся из вечерних школ, особенно из восьмых классов.

Заслуживает одобрения опыт постоянной комиссии по транспорту и связи Свердловского городского Совета, которым вот уже несколько созывов руководит С. Н. Вагин, заместитель начальника Свердловской железной дороги. Члены комиссии часто бывают на предприятиях, следят за тем, как выполняются мероприятия, направленные на улучшение работы городского транспорта и связи. По их предложению улучшены условия работы городского трансагентства, налажена деловая взаимосвязь сотрудников агентства, производственного объединения пассажирского автотранспорта и аэропорта «Кольцово». С помощью депутатов открыты новые маршруты городского транспорта, ускорено строительство трамвайных и троллейбусных линий, более рационально размещены остановки трамваев и автобусов. Постоянным комиссиям принадлежит важная роль в контроле за исполнением наказов избирателей. Но глав-

ное депутаты видят не только в контроле, но и личном участии в организации исполнения.

Депутаты Монетного поселкового Совета, что под городом Березовским, получили в свое время от избирателей наказ организовать место отдыха в сосновой роще. Речь шла об участке площадью около четырех гектаров, служившем в основном местом свалки мусора. Свердств на очистку почти не требовалось. Требовались лишь автотранспорт и рабочая сила.

На одном из заседаний постоянная комиссия горсовета по благоустройству поручила возглавить эту работу депутатам Е. М. Яценко и Б. Я. Низовцеву. Депутаты пошли к избирателям, объяснили замыслы комиссии, предложили провести субботники по очистке рощи. В течение 10 коллективных выходов был вывезен весь мусор, проложена дорожка, очищен лес от сухостоя, установлены скамейки. И теперь роща стала любимым местом отдыха жителей поселка.

В работе коллективного органа большую роль играет правильное распределение обязанностей. Каждый депутат должен ясно представлять, что он обязан делать, и персонально отвечать за порученный участок. Удачно или неудачно расставлены силы в постоянной комиссии, правильно ли используются все формы и приемы работы — все это во многом зависит от уровня руководства комиссией со стороны ее председателя. На наш взгляд, его деятельность должна сводиться к следующим основным элементам: на основе предложений депутатов готовить проект квартального или полугодового плана; определять, кому и что можно поручить, и вносить свои предложения на рассмотрение остальных членов комиссии; приглашать для участия в заседаниях комиссии представителей отделов и управлений исполкома, предприятий, учреждений, колхозов, совхозов и других организаций, расположенных на территории сельсовета, поселка, района, города; созывать заседания комиссий и председательствовать на них; по мере необходимости связываться с другими комиссиями Совета, согласовывать с ними работу; связываться по вопросам, вытекающим из компетенции комиссии, с предприятиями, учреждениями, организациями; выступать от имени комиссии на сессиях Совета и заседаниях его исполкома; организовывать работу по исполнению решений и

рекомендаций, комиссии; информировать членов комиссий о выполнении решений и рекомендаций. Но главное — увлечь депутатов делами, входящими в круг деятельности комиссии.

В последнее время, для того чтобы успешнее решать задачи, стоящие перед комиссиями, работать со знанием дела, с перспективой, комиссии стали больше привлекать специалистов, ученых, инженеров, архитекторов, врачей, агрономов, зоотехников.

За 1973 год постоянные комиссии области подготовили тысячи вопросов для рассмотрения на заседаниях исполкомов. В это вложен труд огромной армии народных избранников и актива комиссий, способствующих все усиливающемуся влиянию Советов депутатов трудящихся на повседневную жизнь каждого города, района, поселка, села.

Как органы Совета, постоянные комиссии ответственны перед ним и ему подочетны. Именно Совет призван руководить своими комиссиями, регулярно заслушивать их доклады о проделанной работе, направлять их деятельность. Там, где Совет не забывает об этой обязанности, работа комиссий идет более организованно. Отчеты, безусловно, способствуют улучшению деятельности всех комиссий Совета. Положительные стороны и недостатки учитываются всеми депутатами и активистами Советов, из них делаются практические выводы.

Глава одиннадцатая

ЗАКОН О СТАТУСЕ СОВЕТСКИХ ДЕПУТАТОВ

I.

В нашей стране действует сейчас свыше 50 тысяч Советов, начиная от сельских и поселковых и кончая Верховным Советом СССР.

Через Советы обеспечивается широкое и непосредственное участие самих трудящихся в управлении государством. Поэтому Коммунистическая партия постоянно

уделяет большое внимание работе Советов, заботится о повышении их роли и авторитета, расширении их экономических и юридических возможностей в руководстве государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством, охране прав граждан.

«...Все, что связано с Советами, с Советской властью, — говорил Л. И. Брежнев в речи перед избирателями Бауманского избирательного округа г. Москвы, — было и остается делом всей партии» [1]. Об этом убедительно свидетельствуют принятые в последние годы по инициативе ЦК КПСС Законы о местных Советах депутатов трудящихся, значительно расширившие права районных и городских, сельских и поселковых Советов, в результате чего деятельность их стала более активной и разносторонней.

20 сентября 1972 года на четвертой сессии восьмого созыва Верховный Совет принял Закон «О статусе депутатов Советов депутатов трудящихся в СССР» [2]. Этот акт имеет очень важное значение для дальнейшего укрепления советского государства, развития социалистической демократии, повышения роли Советов в выполнении планов коммунистического строительства в нашей стране.

До принятия Закона о статусе депутатов в СССР не было единого общесоюзного или республиканского законодательного акта, который бы всесторонне регламентировал правовое положение депутатов Советов всех ступеней, их отношения с государственными и общественными органами, избирателями, иными гражданами. Конечно, это не означает, что не имелось правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с формированием Советов, положением депутатов. Многие из этих отношений получили регламентацию уже в первых законодательных актах Советского государства, разработанных по инициативе и при непосредственном участии В. И. Ленина.

Так, менее чем через месяц после свершения Великой Октябрьской социалистической революции ВЦИК принял подготовленный В. И. Лениным Декрет, установивший право отзыва избирателями своих делегатов в

[1] «Правда», 13 июня 1970 г.

[2] «Ведомости Верховного Совета СССР», 1972, № 39.

представительных учреждениях[1]. Конституция РСФСР 1918 года также устанавливала, что избиратели, пославшие в Совет депутата, имеют право во всякое время отозвать его и произвести новые выборы.

Ныне действующая Конституция СССР, Конституции союзных и автономных республик, Положения о выборах в высшие и местные органы государственной власти, Законы о порядке отзыва депутатов Верховных и местных Советов, Положения о постоянных комиссиях Совета Союза и Совета Национальностей Верховного Совета СССР, Верховных Советов союзных и автономных республик, Законы о местных Советах и некоторые другие акты регламентируют многие важные стороны правового положения советских депутатов, их права, обязанности, взаимоотношения с государственными и общественными организациями.

Однако необходимость обеспечить в масштабе всего государства единство норм, регулирующих наиболее важные вопросы деятельности депутатов Советов всех ступеней, потребовала разработки общесоюзного Закона о статусе депутата. Как отмечалось на сессии Верховного Совета, комиссии законодательных предположений и мандатные комиссии палат при подготовке Закона исходили из закрепленных в Конституции основных принципов советской представительной системы, воплощающих в себе ленинские идеи о государственном и общественном устройстве при социализме[2].

Закон о статусе депутатов воспринял полностью оправдавшие себя положения действующего союзного и республиканского законодательства, а также предусмотрел новые нормы. Принятию Закона предшествовала продолжительная работа в Президиуме Верховного Совета СССР, постоянных комиссиях палат Верховного Совета СССР. Проект Закона обсуждался в Президиумах Верховных Советов союзных республик, исполкомах местных Советов, министерствах и ведомствах, научных

[1] О праве отзыва делегатов. Декрет Всероссийского Центрального исполнительного комитета от 21 ноября (4 декабря) 1917 года. Сборник законов СССР, 1938—1967. Т. 1. М., 1968, стр. 38, 39.

[2] См.: И. В. Капитонов. О проекте Закона «О статусе депутатов Советов депутатов трудящихся в СССР».— «Правда», 21 сентября 1972 г.

учреждениях[1]. По проекту было получено около 400 замечаний и предложений[2]. Все они были внимательно рассмотрены в ходе подготовки законопроекта.

Исходя из подлинно демократической сущности Советского государства, характера наших представительных органов, их места и роли в системе политической организации советского общества, Закон подчеркивает, что депутаты уполномочены народом участвовать в осуществлении Советами государственной власти, выражать его волю и интересы. Закон также характеризует депутата как члена коллегиального представительного органа государственной власти, как представителя государственной власти. «Быть депутатом, — указывается в Законе, — высокая честь и большая ответственность».

Огромный социально-политический смысл заложен в положении Закона о том, что в своей деятельности депутат руководствуется общегосударственными интересами, учитывает запросы населения избирательного округа, а также экономические, культурные, национальные и иные особенности союзной, автономной республики, автономной области, национального округа, от которых депутат избран или на территории которых находится его избирательный округ. Тем самым подчеркивается необходимость правильного сочетания общегосударственных и местных интересов, учета особенностей в развитии союзных и автономных республик, национально-государственных образований при обеспечении интересов всего советского многонационального государства.

Добиваясь удовлетворения интересов своих избирателей, оказывая содействие в работе государственных и общественных организаций, расположенных на территории избирательного округа, депутат Совета делает это не в ущерб общегосударственным интересам, не допускает местничества. Если, например, депутат районного или городского Совета станет добиваться решения жилищных проблем, вопросов благоустройства за счет использования на эти нужды средств предприятий, пред-

---

[1] См.: А. Шитиков. Новый шаг в развитии демократии.— «Советы депутатов трудящихся», 1972, № 11, стр. 10.

[2] См.: А. Лукьянов. Закон о статусе депутатов — новый шаг в развитии социалистического народовластия. М., 1972, стр. 6, 7.

назначенных на развитие производства, то такие действия не могут считаться правильными.

Высказываясь за проявление местными Советами необходимой инициативы и деловой предприимчивости, Л. И. Брежнев подчеркнул в выступлении перед избирателями, что «речь идет, конечно, о здоровой, разумной инициативе, а не о такой, когда проявляется местничество в ущерб общегосударственным интересам. Такой, с позволения сказать, «инициативы» нам не нужно»[1].

Депутат обязан активно участвовать в производственной и общественно-политической жизни, подавать пример исполнения советских законов, соблюдения трудовой дисциплины, правил социалистического общежития.

В Законе отражены ленинские идеи об ответственности и подотчетности советского депутата перед избирателями, о праве избирателей в любое время отозвать депутата, не оправдавшего их доверия или совершившего действия, недостойные высокого звания народного представителя. Все эти положения принципиально отличаются от норм буржуазного законодательства, закрепляющих полную независимость депутатов парламентов капиталистических стран от трудящихся. Закрепленное в Законе о статусе депутатов право отзыва находится в соответствии с Конституцией СССР, устанавливающей в ст. 142, что каждый депутат может быть в любое время отозван по решению большинства избирателей. Законы СССР, союзных и автономных республик закрепляют права общественных организаций, каждого советского гражданина на участие в решении вопросов об отзыве депутата.

В настоящее время действуют законы об отзыве депутатов Верховного Совета СССР, Верховных Советов союзных и автономных республик, местных Советов, принятые в 1959—1960 годах[2].

Законодательство устанавливает, что право возбуждения вопроса об отзыве депутата обеспечивается за общественными организациями и обществами трудящихся: коммунистическими партийными организациями,

[1] «Правда», 13 июня 1970 г.
[2] «Ведомости Верховного Совета СССР», 1959, № 44, ст. 222; 1959, № 43, ст. 666; 1960, № 40, ст. 587.

профессиональными союзами, кооперативными организациями, организациями молодежи и культурными обществами — в лице их центральных, республиканских, краевых, областных, окружных, районных, городских органов, а также за общими собраниями рабочих и служащих по предприятиям и учреждениям, крестьян — по колхозам и селам, военнослужащих — по воинским частям.

Депутат вправе представить общественным организациям или собраниям трудящихся объяснения по поводу обстоятельств, послуживших основанием для постановки вопроса о его отзыве. Если вопрос об отзыве депутата возбужден с соблюдением требований Закона, соответствующие Президиум Верховного Совета или исполком местного Совета назначают проведение голосования об отзыве депутата. Вопрос об отзыве депутата обсуждается на собраниях избирателей соответствующего избирательного округа, и решение принимается открытым голосованием. Депутат считается отозванным, если за отзыв голосовало большинство избирателей данного избирательного округа.

Закрепляя права и обязанности депутатов, Закон устанавливает гарантии их фактической реализации. Советское государство, указывается в Законе, гарантирует каждому депутату необходимые условия для беспрепятственного и эффективного осуществления его прав и обязанностей; лица, препятствующие депутату в осуществлении его полномочий или посягающие на честь и достоинство депутата как представителя государственной власти, несут ответственность в соответствии с Законом. Этот принцип находит отражение во многих статьях Закона.

II.

Специальный раздел Закона посвящен правовой регламентации деятельности депутата в Совете. Подчеркивая, что на сессиях Совета депутаты коллективно обсуждают и решают все основные вопросы, отнесенные к компетенции Совета, Закон устанавливает, что депутат обязан присутствовать на каждой сессии Совета и активно участвовать в ее работе. Исполкомы местных

Советов заблаговременно сообщают депутату о времени созыва и месте проведения сессии, о вопросах, выносимых на рассмотрение, и представляют ему необходимые материалы по этим вопросам. На сессиях местных Советов, проходивших в 1972 году, выступило более 1,3 миллиона депутатов — около 63 процентов их общего состава. Новое законодательство, несомненно, будет содействовать повышению активности депутатов в работе сессий.

Депутат пользуется решающим голосом по всем вопросам, рассматриваемым на сессии, имеет право избирать и быть избранным в орган Совета. Только в состав исполкомов местных Советов предшествующего созыва было избрано 360 тысяч депутатов. Некоторые ограничения законодательство устанавливает применительно к составу постоянных комиссий. Так, Законы о районных и городских Советах РСФСР предусматривают, что в состав постоянных комиссий не могут быть избраны депутаты, входящие в состав исполнительного комитета рай(гор)совета, а также депутаты — народные судьи и прокурор города, района. В постоянные комиссии сельского, поселкового Совета не избираются депутаты, входящие в состав исполкома Совета. В ряде союзных республик в состав постоянных комиссий районных и городских Советов не могут быть избраны руководители отделов и управлений исполкома.

Депутат вправе вносить предложения по повестке дня сессии, по персональному составу создаваемых Советом органов и кандидатурам должностных лиц, избираемых, назначаемых или утверждаемых Советом, участвовать в прениях, задавать вопросы, вносить проекты решений и поправки к ним, выступать с обоснованием своих предложений и по мотивам голосования, давать справки.

Закон дает право депутату вносить предложения о заслушивании на сессии Совета отчета или информации любого органа или должностного лица, подотчетного или подконтрольного Совету, передавать председательствующему свои предложения и замечания в письменной форме по обсуждаемому вопросу. Тут важно отметить (об этом говорилось на четвертой сессии Верховного Совета СССР), что местным Советам и их исполкомам предстоит еще многое сделать, чтобы обеспечить реализацию замечаний и предложений депутатов. Нередко

даже в тех случаях, когда Совет на своей сессии в состоянии решить поставленный депутатом вопрос, его передают на рассмотрение исполнительно-распорядительных органов. Бывает и так, что депутаты делают замечания или предложения по планированию или финансированию. Решение этих вопросов — компетенция исключительно Советов, а фактически их решают не на сессиях, а на заседаниях исполкомов.

Одной из важнейших форм деятельности депутата является депутатский запрос, то есть требование дать на сессии Совета объяснение или изложить позицию по вопросу, относящемуся к компетенции данного органа государственной власти.

Закон устанавливает, что депутат Верховного Совета СССР, союзной республики, автономной республики имеет право обратиться с запросом соответственно к правительству СССР, союзной республики, автономной республики или к министрам и руководителям иных органов государственного управления, образуемых Верховным Советом СССР, союзной, автономной республики.

Депутат Верховного Совета союзной республики, автономной республики имеет также право обратиться с запросом к руководителям расположенных на территории соответствующей республики предприятий, учреждений и организаций общесоюзного подчинения по вопросам, отнесенным к ведению данной республики.

Депутат краевого, областного Совета, Совета автономной области, национального округа, районного, городского, районного в городах, поселкового, сельского Совета имеет право обратиться с запросом к соответствующему исполнительному комитету, руководителям его отделов и управлений, а также к руководителям расположенных на территории Совета предприятий, учреждений и организаций по вопросам, отнесенным к компетенции данного Совета.

Государственный орган или должностное лицо, к которому обращен депутатский запрос, обязаны дать ответ на запрос в сроки и в порядке, установленные Законами Союза ССР, союзной, автономной республики. Так, Конституция СССР и Конституции союзных республик устанавливают, что правительство или министр, к которым обращен запрос депутата Верховного Совета,

обязаны не более чем в трехдневный срок дать устный или письменный ответ в Верховном Совете. В соответствии с Законами РСФСР о районном, городском и районном в городе, сельском, поселковом Советах депутатов трудящихся исполнительный комитет соответствующего Совета, руководители их отделов и управлений, предприятий, учреждений и организаций, к которым обращен запрос депутата, обязаны дать ответ на запрос на данной же сессии Совета, а при необходимости более длительного времени на подготовку ответа — в срок, установленный Советом, с обязательным сообщением об этом на сессии. По ответу на запрос депутата Совет принимает решение.

В практической работе депутатский запрос получает все большее применение. Только в 1970—1972 годах на сессиях местных Советов депутаты внесли свыше 80 тысяч запросов. По большинству из них даны конкретные ответы. Вместе с тем можно привести примеры и другого рода. В частности, во многих местных Советах Свердловской области право запроса используется еще редко. Иногда это сильное оружие в руках народных избранников применяется неправильно или неумело. Это имеет место в тех случаях, когда не ведется необходимая подготовительная работа, не соблюдается в должной мере порядок рассмотрения запросов на сессиях и строго не спрашивают с тех, кто на них отвечает.

Закон закрепляет также порядок рассмотрения предложений и замечаний, внесенных депутатами на сессии и направленных Советом на рассмотрение соответствующим государственным и общественным органам и должностным лицам, которые обязаны в установленные сроки рассмотреть предложения и замечания и о результатах сообщить непосредственно депутату, а также соответственно в Президиум Верховного Совета, в Совет Министров или исполком. На эти органы возложен контроль за реализацией предложений и замечаний депутатов.

Установлено, что по обращениям депутатов Верховного Совета решения должны приниматься в срок не более 30 дней, а по заявлениям, не требующим дополнительного изучения и проверки, — безотлагательно. На обращение депутата районного и городского Совета РСФСР ответ дается не позднее чем в десятидневный

срок. Если обращается с запросом депутат сельского, поселкового Совета, то руководители предприятий, учреждений и организаций обязаны ответить не позднее чем в пятидневный срок.

Руководители государственных и общественных органов, предприятий, организаций и учреждений несут личную ответственность за своевременное рассмотрение и правильное разрешение вопросов, поставленных в обращениях и заявлениях депутатов. Это положение заслуживает особого внимания, поскольку до принятия Закона должностные лица быстро реагировали на замечания депутатов Верховных Советов, а вот к мнению депутатов сельских, поселковых, районных, городских и даже областных Советов иногда не прислушивались.

Закон регламентирует и вопросы, связанные с участием депутата в работе органов Совета. Депутат вправе вносить вопросы на рассмотрение тех органов, членом которых он является (например исполкома, постоянных комиссий и т. д.). Он участвует в подготовке вопросов, в их обсуждении и принятии по ним решений, а также в работе по претворению их в жизнь.

Как известно, в соответствии с Программой КПСС и последующими директивами партии, были приняты меры по увеличению числа постоянных комиссий высших органов государственной власти, расширению их полномочий. Сейчас, например, в каждой из палат Верховного Совета СССР действует по 13 постоянных комиссий, в которых состоит почти две трети состава депутатов. Постоянные комиссии Верховных Советов СССР, союзных и автономных республик являются вспомогательными органами, образуемыми для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Верховного Совета, а также для активного содействия проведению в жизнь решений высшего органа государственной власти.

В местных Советах Свердловской области более двух третей состава депутатов — члены постоянных комиссий. В Свердловском городском Совете в 17 постоянных комиссиях состоит 441 депутат — почти 90 процентов их общего числа.

В постоянных комиссиях депутаты местных Советов участвуют в разработке предложений для рассмотрения Советом, исполкомом, подготавливают заключения по

вопросам, внесенным на рассмотрение Совета и исполкома, организуют работу по практическому осуществлению законов, постановлений правительства, решений Совета и исполкома, наказов избирателей, обеспечивают контроль за деятельностью отделов и управлений исполкома местного Совета, за соблюдением законодательства. Только в 1972 году с участием постоянных комиссий местных Советов было подготовлено на рассмотрение сессий свыше 410 тысяч вопросов и 776 тысяч вопросов — на рассмотрение исполкомов. Постоянные комиссии подготовили более 332 тысяч докладов и содокладов, то есть на большинстве сессий заслушивались доклады и содоклады депутатских комиссий.

Новым полномочием депутата является его право проверять работу государственных органов, предприятий, учреждений и организаций по вопросам, относящимся к ведению Совета, знакомиться с необходимыми документами. Эти проверки депутат проводит по поручению Совета, исполкома, постоянных комиссий и других органов Совета. О результатах проверки депутат обязан проинформировать соответствующие органы, предприятия, учреждения и организации и, в случае необходимости, внести предложения об улучшении их работы, устранении выявленных недостатков, привлечении к ответственности лиц, виновных в нарушении государственной дисциплины и законности. Депутат вправе возбудить в Совете и его органах вопрос о необходимости проведения проверок работы государственных органов, предприятий, учреждений и организаций.

III.

Самостоятельный раздел Закона содержит нормы, регулирующие деятельность депутата в избирательном округе.

Активная работа депутатов в избирательных округах, подчеркивается в Законе, — необходимое условие эффективной деятельности Совета, укрепления его связей с населением. Депутат призван поддерживать постоянную связь со своими избирателями, информировать их о работе Совета, о выполнении планов хозяйственного и социально-культурного строительства, решений Совета

и наказов избирателей. Он обязан участвовать в организации исполнения законов, решений Совета и его органов, принимать меры к удовлетворению нужд и потребностей населения.

Местные Советы, избранные в 1971 году, приняли к исполнению свыше полумиллиона наказов.

Большая работа по изучению, обобщению наказов, разработке мероприятий по их выполнению проводится местными Советами Свердловской области. Так, при активном участии депутатов Свердловского городского Совета к 1 ноября 1972 года был выполнен 251 наказ избирателей из 301, принятого к реализации.

Большинство депутатов местных Советов интересуется ходом выполнения наказов, особенно активный контроль за их выполнением установлен депутатскими группами. Но есть и такие, что пассивно участвуют в этом деле — ограничиваются наведением справок в исполкомах по выполнению того или иного наказа.

Избиратели обращаются к своему депутату с различными предложениями, заявлениями и жалобами. В соответствии с Законом, депутат обязан рассматривать их и всемерно содействовать правильному и своевременному разрешению. Депутат должен вести прием граждан, изучать причины, порождающие жалобы, вносить предложения в Совет, другие государственные органы, предприятия, учреждения и организации. Законодательство предоставляет депутату право осуществлять контроль за рассмотрением направленных им предложений, заявлений и жалоб и принимать личное участие при рассмотрении вопросов, поставленных избирателями.

Отчеты депутатов перед избирателями проводятся периодически. Депутаты Верховных Советов отчитываются не реже одного раза в год, а местных Советов — не реже двух раз в год. Кроме этих норм, Закон содержит и положение о том, что отчет депутата может быть заслушан в любое время по требованию коллективов трудящихся и общественных организаций, выставивших его кандидатом, либо по требованию собраний избирателей по месту их жительства. Депутат обязан информировать Совет о проведенном отчете и о поступивших предложениях избирателей.

Закон закрепляет обязанности исполкомов, администрации и общественных организаций, предприятий

и учреждений создавать депутату условия для проведения отчетов и встреч с избирателями. Государственные органы и общественные организации обязаны выделить помещение, известить избирателей о времени и месте проведения отчетов и встреч, приеме избирателей. По просьбе депутата ему предоставляются необходимые для отчета справочные и информационные материалы.

Закон закрепляет и ряд других полномочий, реализация которых содействует успешной деятельности депутата в избирательном округе. Так, депутат на территории Совета, в состав которого он избран, вправе участвовать с совещательным голосом в работе сессий нижестоящих Советов. В своем избирательном округе он может участвовать в собраниях хозяйственного актива, коллективов трудящихся, граждан по месту жительства, а также обращаться по вопросам, связанным с депутатской деятельностью, в государственные и общественные органы, к должностным лицам, и те обязаны рассмотреть поставленный вопрос и ответить в вышеуказанные сроки.

Как отмечалось на четвертой сессии Верховного Совета СССР, эти положения Закона следует особо подчеркнуть потому, что на практике еще не всегда предложения депутатов реализуются на должном уровне.

Депутат пользуется правом безотлагательного приема руководителями и другими должностными лицами государственных органов, предприятий, учреждений и организаций, подчиненных или подконтрольных Совету.

Новое положение содержится в статье 25 Закона, где сказано: «Депутат обязан стоять на страже советских законов, активно участвовать в борьбе с правонарушениями, в воспитании трудящихся в духе высокой сознательности, исполнения гражданского долга, неуклонного соблюдения социалистической законности. При обнаружении нарушения прав и охраняемых Законом интересов граждан или иного нарушения законности депутат, как представитель государственной власти, вправе потребовать прекращения этих нарушений, а в необходимых случаях обратиться с требованием к соответствующим органам и должностным лицам пресечь такие нарушения. Должностные лица государственных и общественных органов, администрация предприятий,

учреждений, и организаций, а также работники милиции, к которым обращено требование депутата, обязаны незамедлительно принять меры для устранения нарушения и при необходимости — для привлечения виновных к ответственности».

Все это означает, что депутат не может проходить мимо посягательств на социалистическую собственность, мимо бесхозяйственного отношения к народному добру, фактов бракодельства, ущемления трудовых прав граждан, недостатков в торговле, на общественном транспорте, хулиганских проявлений, пьянства и алкоголизма и других нарушений законности, государственной дисциплины, общественного порядка. Узнав о таких нарушениях, депутат имеет право и должен принять необходимые меры к их прекращению и привлечению нарушителей к ответственности.

Как указано в Законе, депутат изучает общественное мнение, сообщает Совету и его органам о нуждах и потребностях населения. А раз так, то депутат должен хорошо знать, о чем думают, чего хотят его избиратели. И не только хранить в записной книжке их просьбы, жалобы и предложения, а принимать по ним необходимые меры.

Депутаты многое могут сделать для дальнейшего совершенствования законодательства, принятия таких актов местных Советов, которые бы в наибольшей степени содействовали решению задач хозяйственного и социально-культурного строительства.

IV.

Закон о статусе депутатов содержит много норм, направленных на создание условий, обеспечивающих каждому депутату возможность в полной мере осуществлять свои полномочия. Почти в каждой статье Закона закреплены гарантии депутатской деятельности.

Кроме того, в специальном разделе Закона об основных гарантиях депутатской деятельности закреплены нормы, предусматривающие правовые способы и условия, обеспечивающие фактическую реализацию предоставленных депутатам полномочий, устанавливающие ответственность должностных лиц за невыполнение обя-

занностей по оказанию содействия депутатам. В случае невыполнения таких обязанностей должностные лица могут привлекаться к дисциплинарной ответственности, вплоть до освобождения от занимаемой должности.

Закон содержит норму, согласно которой депутатские полномочия осуществляются безвозмездно. Для выполнения своих обязанностей (участие в сессиях, заседаниях исполкома) депутат освобождается от своей основной работы и ему сохраняется средний заработок. Депутаты районных, областных Советов, кроме того, освобождаются от выполнения своих трудовых обязанностей с сохранением заработка и на время заседаний постоянных комиссий, в состав которых они избраны.

Депутатам Советов предоставлено право на бесплатный проезд. Депутаты областного, районного, городского, районного в городе, поселкового и сельского Совета пользуются на территории соответствующих административно-территориальных единиц правом бесплатного проезда на автомобильном и водном транспорте республиканского подчинения и на всех видах городского транспорта (за исключением такси), а депутаты областного, районного Совета — также на железнодорожном транспорте.

Закон закрепляет охрану трудовых прав депутатов. Установлено, что депутат не может быть по инициативе администрации уволен с работы на предприятии, в учреждении или организации, исключен из колхоза или переведен в порядке дисциплинарного взыскания на нижеоплачиваемую работу без предварительного согласия Совета, а в период между сессиями — без предварительного согласия соответственно исполнительного комитета Совета или Президиума Верховного Совета. Депутату, освобожденному от работы вследствие избрания его на выборную должность в органе Совета, предоставляется, после окончания его полномочий по выборной должности, прежняя работа, а при ее отсутствии — другая, равноценная на том же или, с его согласия, на другом предприятии, в учреждении, организации. Время работы депутата на выборной должности в органе засчитывается в трудовой стаж по той специальности, по которой он работал до избрания на выборную должность.

Закон закрепляет депутатскую неприкосновенность. Депутат местного Совета не может быть на территории соответствующего Совета привлечен к уголовной ответственности, арестован или подвергнут мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, без согласия соответствующего Совета, а в период между сессиями — без согласия его исполнительного комитета. Решение Совета или его исполкома по данному вопросу может быть отменено соответственно вышестоящим Советом или его исполкомом с передачей на повторное рассмотрение Совета. Если Совет подтвердит первоначальное решение, вопрос может быть решен по существу областным, краевым Советом, Президиумом Верховного Совета автономной или союзной республики по представлению соответственно прокурора области, края, республики.

Ранее, как известно, нагрудные знаки имели лишь депутаты Верховных Советов. С принятием Закона нагрудные знаки учреждены и для депутатов местных Советов. Это содействует повышению их авторитета и ответственности.

Глава двенадцатая

ИСПОЛНИТЕЛЬНО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ

I.

Существование исполнительно-распорядительных органов и их функции связаны с основными организационно-правовыми формами деятельности государства в целом — реализацией государственной власти и осуществлением государственного управления.

В советской юридической литературе понятия «исполнительно-распорядительные органы» и «органы управления» употребляются как равнозначные. Управленческая деятельность всегда складывается из двух взаимосвязанных сторон: исполнительной и распорядительной.

Исполнительная деятельность связана с исполнением советских законов и всех иных нормативно-правовых актов, издаваемых соответствующими органами. *Распорядительная деятельность* проявляется в издании правовых актов и практической организации их выполнения. В этом двуедином процессе заключается суть управленческой деятельности исполнительно-распорядительных органов Советского государства. Органы управления выступают связующим звеном между органами государственной власти — Советами депутатов трудящихся и соответствующими предприятиями, организациями и учреждениями.

Наше государство имеет целостную и стройную систему исполнительно-распорядительных органов. В нее входят Совет Министров СССР — высший исполнительно-распорядительный орган государственной власти Союза ССР, Советы Министров союзных, автономных республик — высшие исполнительно-распорядительные органы государственной власти этих республик.

Центральными исполнительно-распорядительными органами специальной (отраслевой) компетенции являются общесоюзные, союзно-республиканские и республиканские (союзных и автономных республик) министерства, государственные комитеты, ведомства и производственные объединения, создаваемые в Союзе ССР, союзных и автономных республиках. Низшим звеном органов управления центральной подчиненности является администрация предприятий, организаций и учреждений.

Местные исполнительно-распорядительные органы представлены исполнительными комитетами краевых, областных, городских, районных, сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся и их отделами, управлениями, комитетами и комиссиями. В систему местных органов управления включается также администрация предприятий, организаций и учреждений местного подчинения.

Система органов государственного управления непрерывно совершенствуется. Этому посвящено и постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О некоторых мероприятиях по дальнейшему совершенствованию управления промышленностью» [1].

[1] СП СССР, 1973, № 7, ст. 31.

Сущность органов управления местных Советов депутатов трудящихся наглядно проявляется в принципах их организации и деятельности. Такими принципами являются: участие трудящихся в организации и деятельности органов государственного управления, демократический централизм, равноправие наций и народностей, социалистическая законность, подотчетность исполнительно-распорядительных органов перед представительными.

Принцип участия масс в организации и деятельности местных органов власти и государственного управления создает необходимые условия для нормального функционирования всего государственного механизма. В. И. Ленин отмечал, что «у нас есть «чудесное средство» сразу, одним ударом удесятерить наш государственный аппарат, средство, которым ни одно капиталистическое государство никогда не располагало и располагать не может. Это чудесное дело — привлечение трудящихся, привлечение бедноты к повседневной работе управления государством»[1].

Социалистическое государство, как указывал В. И. Ленин, сильно сознательностью масс. Оно сильно тогда, когда массы обо всем знают, обо всем могут судить и на все идут сознательно. Трудящиеся массы имеют реальную власть, они участвуют в повседневном управлении государственными делами через посредство самых разнообразных организационных форм.

В нашей Свердловской области создано 225 внештатных отделов, 815 внештатных комиссий местных Советов. При штатных отделах и управлениях работает 450 общественных советов. В этих формах деятельности принимает активное участие свыше 14 тысяч человек. Кроме того, при отделах и управлениях работает более восьми тысяч инструкторов и инспекторов на общественных началах.

Внештатные сотрудники являются неотъемлемой частью аппарата исполкомов и их отделов, принимают на себя значительную долю их работы. Вот что сделано, к примеру, внештатным отделом социального обеспечения Нейво-Рудянского поселкового Совета Кировграда. За 1973 год общественники приняли 526 граждан, об-

[1] В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 34, стр. 313.

следовали на дому 112 семей пенсионеров, на семи предприятиях проверили правильность выплаты пенсий работающим пенсионерам, своевременность выплаты пенсий в почтовом отделении, обработали полученные от разных организаций 113 документов на назначение, перерасчет и продление пенсий и подготовили по ним материалы на заседание исполкома Совета.

Демократический централизм находит свое воплощение и в построении местных исполнительно-распорядительных органов, и в формах их взаимоотношений друг с другом и с представительными органами государственной власти.

Демократический централизм применительно к органам управления проявляется в том, что все они прежде всего производны от Советов депутатов трудящихся, подотчетны и подконтрольны им. Исполнительно-распорядительные органы находятся в двойном подчинении. Они подчиняются образовавшему их Совету депутатов трудящихся и вышестоящему исполнительно-распорядительному органу.

Этим достигается единство вышестоящих и нижестоящих органов государственного управления и полновластие Совета на своей территории.

Принцип демократического централизма воплощается также в сочетании коллегиальности и единоначалия, предполагающих коллегиальное обсуждение государственных вопросов и личную ответственность каждого должностного лица за порученный участок.

Равноправие наций и народностей находит свое воплощение в национально-государственном строительстве и в организации государственных органов. Национальный суверенитет наций и народностей, населяющих нашу страну, реализован в различных национально-государственных формах. Государственные органы союзных и автономных республик, автономных областей и национальных округов формируются в основном из представителей местного, коренного населения, знающих язык и быт народа, избравшего ту или иную форму государственного существования.

Равноправие советских граждан, независимо от национальной принадлежности, является конституционным принципом. В каждом государственном органе у нас трудятся представители различных наций и народно-

стей. Не национальное происхождение, а личные способности и личный труд каждого гражданина определяют его положение в советском обществе и государстве. Это завоевание трудящихся полностью воплощено в организации и деятельности советских государственных органов.

Национальный состав населения, проживающего на конкретной территории, отражается и в составе исполнительно-распорядительных органов. К примеру, в Свердловской области есть национальные сельские Советы (татарские — Азигуловский и Манчажский в Артинском районе), смешанные татарско-марийские — в Красноуфимском районе и т. д. Исполнительные комитеты этих Советов полностью отражают национальный состав самих Советов.

Исполнительно-распорядительная деятельность органов управления местных Советов депутатов трудящихся строится в полном соответствии с требованиями социалистической законности.

В Конституции СССР, Конституциях союзных и автономных республик указывается, что местные Советы депутатов трудящихся и подчиненные им органы управления обеспечивают охрану государственного порядка, соблюдение законов и охрану прав граждан. В Законах союзных и автономных республик о городском и районном в городе, районном, сельском и поселковом Советах депутатов трудящихся определены конкретные задачи Советов и их исполнительно-распорядительных органов по обеспечению социалистической законности. Большую работу по созданию надлежащего государственного порядка на подведомственной территории проводят исполнительные комитеты Советов, отделы и управления внутренних дел, находящиеся ныне в подчинении местных Советов, комиссии исполкомов: административные, наблюдательные, по делам несовершеннолетних, по борьбе с пьянством.

Принцип подотчетности исполнительных органов представительным в системе местных Советов основан на том, что Советам подчинен и подконтролен весь исполнительно-распорядительный аппарат управления.

Исполнительные органы регулярно отчитываются на сессиях Советов, работу этих органов проверяют пред-

ставительные учреждения народа, их деятельность контролируют депутаты и широкие трудящиеся массы. Например, в 1972 году в Свердловской области проведены отчеты всех 611 исполнительных комитетов и 556 отделов и управлений исполкомов. На отчетных собраниях присутствовало более 465 тысяч человек. Все больше становится исполкомов, в которых стало правилом их отделам и управлениям систематически отчитываться перед населением.

Члены исполкома Чкаловского районного Совета г. Свердловска на протяжении многих лет отчитываются перед коллективами предприятий и по месту жительства трудящихся: на насосном заводе, в цехах Уралхиммашзавода, камвольного комбината, на производственном объекте «Вторчермет» и других. Отчеты помогают исполкому полнее видеть свои недостатки и определять пути их устранения. Тысячи трудящихся становятся активными помощниками исполкома.

Расширение прав местных Советов благотворно отразилось на деятельности органов государственного управления. Значительно улучшил деятельность подчиненных органов исполком Октябрьского районного Совета Свердловска. На сессии районного Совета здесь утвердили перспективный план развития основных отраслей хозяйства и культуры района на 1971—1975 годы. Райисполком стал больше вникать в дела промышленных предприятий, заниматься социалистическим соревнованием между предприятиями, учреждениями и организациями.

На заседаниях исполкома обсуждались такие вопросы, как использование основных фондов на предприятиях местной промышленности района, планирование производства и улучшение номенклатуры товаров народного потребления, роль социалистического соревнования в повышении эффективности производства на предприятиях района и другие. Все это позволило исполкому районного Совета, его отделам и управлениям активно влиять на технико-экономические показатели подчиненных и неподчиненных органов управления. Трудящиеся Октябрьского района успешно выполнили социалистические обязательства, взятые к 250-летию г. Свердловска.

В последнее время расширены права местных Сове-

тов и по отношению к хозяйственным органам, не находящимся в их непосредственном подчинении. Свое воздействие на работу этой категории управленческих органов они осуществляют путем систематического контроля за соблюдением ими государственного порядка в использовании природных и трудовых ресурсов, сохранностью техники, своевременным выполнением планов и обязательств перед государством.

II.

Исполнительные комитеты местных Советов депутатов трудящихся, их отделы, управления и комиссии, а также все иные органы управления, входящие в систему местного исполнительно-распорядительного аппарата, занимают различное правовое положение и обладают неодинаковыми правомочиями. Особое место в этой системе принадлежит исполнительным комитетам.

Исполнительные комитеты избираются на первых организационных сессиях местных Советов депутатов трудящихся каждого нового созыва. Каждый Совет сам устанавливает численный состав своего исполкома. Обычно исполкомы краевых, областных Советов избираются в составе от 11 до 21, городских Советов — 9—13, районных — 7—11, поселковых и сельских Советов — 5—7 человек. Исполнительные комитеты городских Советов городов, являющихся столицами союзных и автономных республик, а также крупных промышленных центров страны, обычно избираются в составе от 11 до 25 человек. К примеру, в исполнительный комитет Свердловского областного Совета избрано 17 человек, в исполком Свердловского городского Совета — 13, Березовского городского Совета — 11, Каменского районного Совета — 9 человек и т. д. Членом исполкома может быть только депутат данного Совета.

Исполнительные комитеты действуют на началах «двойного подчинения». Они подчиняются Совету, их избравшему, и вышестоящему исполкому или Совету Министров союзной или автономной республики. Совет депутатов трудящихся вправе в любое время заменить свой исполком в целом или переизбрать отдельных его членов.

Исполнительный комитет состоит из председателя,

его заместителя (заместителей), секретаря и членов. Председатель, заместители председателя и секретарь являются освобожденными советскими работниками; члены исполкома, как правило, выполняют свои функции на общественных началах. Это — партийные, хозяйственные работники, председатели соответствующих комитетов народного контроля, руководители ведущих отделов и управлений исполкома, передовики производства, деятели науки, культуры и т. д.

Основы правового положения исполнительных комитетов, особенности их взаимоотношений с Советами определяются Конституцией СССР, Конституциями союзных и автономных республик, республиканскими Законами о городском, районном в городе, районном, сельском и поселковом Советах депутатов трудящихся.

Исполнительные комитеты занимают особое место в системе управленческого аппарата. Они являются органами общей компетенции. Им подчиняются все органы отраслевой компетенции — отделы, управления и комиссии, структура которых зависит от места, занимаемого Советом депутатов трудящихся в системе органов государственной власти, а также объема компетенции местного Совета и его исполнительного комитета.

В действующих законодательных актах закреплены общие правомочия Совета и его исполнительного комитета. Однако во всех случаях полномочия местных органов управления производны от компетенции Советов депутатов трудящихся, являющихся высшими органами государственной власти на своей территории.

Компетенция исполнительных комитетов местных Советов депутатов трудящихся обусловливается диалектическим взаимодействием двух правовых явлений:

тесной правовой и организационной связью, единством органов власти и управления, подотчетностью и подконтрольностью Советам исполнительно-распорядительных органов;

правовой природой исполнительных органов, конституированных в качестве государственных органов управлений (а не внутренних рабочих подразделений Совета) с самостоятельным местом в системе управления [1].

[1] Е. А. Козлова. Разграничение компетенции местных Советов и их исполкомов.— «Советское государство и право», 1968, № 11, стр. 98.

Правомочия местных органов управления производны от компетенции Советов депутатов трудящихся, которые являются «постоянной и единственной основой всей государственной власти»[1].

По своему содержанию полномочия исполнительных комитетов подразделяются на совместные и исключительные.

Совместные полномочия — это те, которые реализуются исполнительным комитетом в период между сессиями Совета и подлежат последующему утверждению Советом депутатов трудящихся. К ним относятся: разработка сводных проектов годовых и перспективных планов развития и бюджета соответствующей административно-территориальной единицы, составление проектов планов мероприятий по исполнению наказов избирателей, назначение и смещение с должностей руководителей отделов и управлений, руководителей иных управленческих органов, назначение и смещение которых составляет исключительные полномочия Совета депутатов трудящихся.

Исключительные полномочия не подлежат последующему утверждению со стороны соответствующих местных органов государственной власти. Они состоят из полномочий организационно-политических и полномочий по управлению местным хозяйством и подчиненными органами управления.

Организационно-политические полномочия непосредственно связаны с обеспечением непрерывной и эффективной деятельности Совета депутатов трудящихся как представительного государственного учреждения. Сюда относятся созывы сессий Совета, опубликование решений Совета, принятие мер по выполнению наказов и запросов депутатов и вся иная организационная работа по оказанию помощи депутатам в выполнении ими своих обязанностей в Совете и избирательных округах.

Осуществляя свои права, исполкомы проводят большую работу по охране прав и интересов граждан, общественного порядка и улучшению состояния гражданской обороны. Они подбирают, расстанавливают и воспитывают руководящие кадры, изучают, обобщают и распространяют положительный опыт советской работы.

[1] В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 37, стр. 500.

Полномочия исполнительных комитетов по руководству местным хозяйством и подчиненными органами управления охватывают широкий круг вопросов. Исполкомы непосредственно руководят деятельностью соответствующих отделов, управлений и комиссий, заслушивают отчеты об их работе, решают различные вопросы застройки населенных пунктов, землепользования и водопользования, строительства жилищного фонда, объектов коммунально-бытового и социально-культурного назначения, производства товаров народного потребления и местных строительных материалов.

Немало сделано для повышения роли городских и районных Советов в руководстве отраслями, обслуживающими население, исполкомом Свердловского областного Совета. Так, за последние два года облисполком передал дополнительно из областного в городское и районное подчинение десятки предприятий бытового обслуживания, торговли, общественного питания, дирекций киносети, райпромкомбинатов, райпищекомбинатов, лесопунктов, детских садов и домов, школ-интернатов.

В городах и районах разработаны мероприятия по передаче ведомственного жилья и объектов бытового и коммунального хозяйства в ведение местных Советов. Местными органами государственной власти принято на свой баланс ведомственного жилья в 1971—1972 годах 899 тысяч квадратных метров. До 1975 года намечается только в Свердловске передать в ведение Советов еще 1 463 600 квадратных метров.

Исполнительные комитеты областного, городских и районных Советов разработали конкретные мероприятия, направленные на совершенствование деятельности Советов, более полное использование предоставленных им полномочий. Эти мероприятия рассмотрены и утверждены на сессиях Советов. Исполком областного Совета организовал проверку их выполнения в 18 городах и районах области. Советы депутатов трудящихся имеют пятилетние планы строительства жилья и объектов социально-бытового назначения.

Районные и городские исполкомы стали оперативнее решать вопросы совместного использования средств предприятий и организаций, колхозов и совхозов, выделяемых на жилищное, культурно-бытовое и коммуналь-

ное строительство. Так, в Серове при долевом участии металлургического завода и отделения дороги построен канализационный коллектор. Средства промышленных предприятий были привлечены для сооружения телевизионного ретранслятора. Промышленными предприятиями Свердловска построено 8 комбинатов бытового обслуживания, Дворец культуры на 600 мест, начато строительство больничного комплекса в Октябрьском районе общей стоимостью 2,9 миллиона рублей.

По инициативе Краснотурьинского горисполкома предприятиями города запланировано с Министерством строительства 25 объектов культурно-бытового и социального назначения общей сметной стоимостью более 10 миллионов рублей.

Отделы, управления и комиссии исполнительных комитетов образуются соответствующими Советами депутатов трудящихся. Заведующие отделами, начальники управлений и председатели комиссий по представлению исполкомов утверждаются в должности на сессиях Советов.

По своему государственно-правовому положению отделы и управления подразделяются на два вида: конституционные и неконституционные.

Конституционные отделы и управления — это такие отраслевые и функциональные органы, перечень которых дан в соответствующих статьях Основных Законов союзных и автономных республик. Эти отделы и управления образуются местными Советами в обязательном порядке.

Например, ст. 99 Конституции РСФСР определяет, что городские Советы депутатов трудящихся образуют следующие отраслевые органы управления исполнительных комитетов: отделы — здравоохранения, культуры, народного образования, общий, социального обеспечения, торговли, финансовый, а также отделы (управления) внутренних дел, управления коммунального хозяйства и плановые комиссии. Кроме того, в соответствии с особенностями промышленности города, его городского и пригородного хозяйства, они создают отделы местной промышленности и управления сельского хозяйства. При исполкомах функционируют комиссии: административные, по делам несовершеннолетних, наблюдательные и по борьбе с пьянством.

Неконституционные органы управления местных Советов создаются в соответствии с особенностями края, области или города с разрешения соответствующих вышестоящих органов власти и управления. Ими могут быть вышестоящие Советы депутатов трудящихся (в республиках с областным делением) центральные отраслевые органы управления, Советы Министров союзных республик, Президиумы Верховных Советов союзных республик.

Правовое положение отделов и управлений регламентируется общесоюзным и республиканским законодательством, правовыми актами Совета Министров СССР и Советов Министров союзных республик, приказами и инструкциями соответствующих министерств и ведомств.

По характеру осуществляемых функций отделы, управления и комиссии подразделяются на функциональные и отраслевые. К функциональным относятся, например, такие отделы, как общий, организационно-инструкторский, записей актов гражданского состояния (ЗАГС), социального обеспечения и т. д., а к отраслевым — отделы: здравоохранения, народного образования, коммунального хозяйства и т. д.; управления: местной промышленности, сельского хозяйства, культуры и т. д.

Местные органы государственного управления специальной компетенции находятся в двойном подчинении: исполнительного комитета и Совета, их образовавшего, а также вышестоящего одноименного органа управления.

Каждый отраслевой и функциональный исполнительно-распорядительный орган имеет закрепленную за ним управленческую компетенцию. Как правило, она определена в Положениях о конкретных органах управления.

В системе исполнительно-распорядительного аппарата местных Советов депутатов трудящихся работает значительное число служащих, повседневная деятельность которых направлена на осуществление задач, стоящих перед местными органами государственной власти.

Важнейшими формами работы исполнительно-распорядительных органов местных Советов депутатов тру-

дящихся являются заседания, совещания, инструктирование и обмен опытом работы.

Заседания исполкомов проводятся не менее одного-двух раз в месяц. Они правомочны при наличии не менее двух третей общего состава исполнительного комитета. В заседаниях исполкома могут принимать участие члены постоянных комиссий, депутаты, заведующие отделами и начальники управлений, представители заинтересованных предприятий, учреждений и организаций. Все они обладают правом совещательного голоса. Обсуждение вопросов на заседаниях исполкома завершается принятием решений — большинством голосов состава исполнительного комитета.

Особенностью деятельности местных органов управления является то, что они выступают как организаторы выполнения собственных решений и предписаний вышестоящих органов. Именно организаторская работа составляет основу успеха всей деятельности Совета и его исполнительно-распорядительных органов.

Анализ работы исполкомов местных Советов депутатов трудящихся Свердловской области позволяет сделать вывод, что организационно-массовая работа постоянно совершенствуется. Повысилась роль коллегиальности в деятельности исполкомов, улучшились перспективное и текущее планирование, подготовка и проведение сессий Советов и заседаний исполкомов, возросла организация выполнения принимаемых актов, активизировалась работа с наказами избирателей и запросами депутатов, усилилось руководство со стороны исполкомов подчиненными органами управления.

За последние годы уменьшилось общее количество различных совещаний и собраний. Прочно вошли в практику заседания исполкомов на предприятиях, в организациях и учреждениях. Это позволяет исполнительным комитетам привлекать к своей работе еще более широкие массы трудящихся, лучше и полнее выявлять их запросы и нужды, повышать гласность.

Чтобы квалифицированно и оперативно решать вопросы, порой очень сложные, нужны в первую очередь грамотные, авторитетные кадры. И надо сказать, что состав советских кадров, прежде всего председателей и секретарей исполкомов сельских и поселковых Советов, непрерывно улучшается. Так, в 1967 году в нашей обла-

сти работало с высшим и средним образованием 22 процента руководителей этих исполкомов, а в 1973-м — 55 процентов. Значительное число из них — специалисты сельского хозяйства и женщины (31 процент).

Улучшается качественный состав председателей, заместителей и секретарей исполкомов районных и городских Советов. Председатели рай(гор)исполкомов областного подчинения имеют высшее и незаконченное высшее образование. Такие люди вполне отвечают требованиям, которые предъявляет к советскому работнику жизнь.

Успех работы штатных работников Советов во многом зависит от того, насколько надежный у них актив добровольных помощников.

В последнее время зародились и получили широкое распространение такие новые формы привлечения трудящихся к работе местных исполнительно-распорядительных органов, как внештатные отделы исполкомов, народные общественные инспекции, группы внештатных инструкторов, общественные советы при учреждениях культуры, здравоохранения, народного образования.

Основные направления развития общественных начал в советском государственном управлении определил XXIV съезд КПСС. Это — еще более активное участие трудящихся масс в управлении, более полное осуществление Советами своих многообразных функций, более последовательное проведение в жизнь принципа подотчетности исполнительно-распорядительных органов представительным.

Глава тринадцатая

СОВЕТЫ И ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ

I.

В управлении делами государства и общества принимают непосредственное участие общественные объединения советских граждан, образуемые для развития организационной самодеятельности и политической активности трудящихся масс.

Государственные органы и общественные объединения трудящихся образуют единую систему политической организации советского социалистического общества.

Единство системы политической организации нашего общества основывается на следующих факторах:

1. У государственных органов и у общественных объединений общая задача — построение коммунизма.

2. Органы государства и общественные объединения развиваются в одном и том же направлении — по пути всемерного развертывания демократии.

3. Государственные органы и общественные объединения работают под руководством Коммунистической партии Советского Союза.

4. Органы государства и общественные объединения совместно выполняют важнейшие социально-экономические и культурно-политические функции.

5. В основе построения и функционирования государственных органов и общественных объединений лежат одинаковые организационно-политические принципы [1].

Руководящим ядром всех общественных и государственных организаций трудящихся является Коммунистическая партия Советского Союза. Коммунистическая партия осуществляет руководство деятельностью советского аппарата и всех его структурных звеньев и подразделений.

Партийные органы разрабатывают основные направления в деятельности Советов и других государственных органов, занимаются подбором, расстановкой и воспитанием руководящих советских кадров, контролируют деятельность органов Советского государства и работающих в них коммунистов.

Главным методом партийного руководства деятельностью Советов и других государственных органов является метод убеждения. Широко разъясняя политику партии и убеждая советских служащих, депутатов Советов в правильности и необходимости намеченных мероприятий, партийные органы добиваются улучшения и совершенствования работы всего государственного

[1] Ц. А. Ямпольская. Общественные организации в СССР. М., «Наука», 1972, стр. 42—43.

аппарата по управлению социально-экономическим и культурно-политическим строительством в нашей стране.

Советские государственные органы и общественные объединения граждан составляют единую систему политической организации и осуществляют совместное управление делами общества. Они, естественно, вступают во взаимодействие между собой в процессе практической деятельности.

Общественная активность советского народа создала самые разнообразные организационные формы объединения граждан, в том числе общественные организации и органы общественной самодеятельности.

Общественные организации строятся на основе членства, а органы общественной самодеятельности, как правило, на основе принципа представительства: их состав или избирается коллективами граждан, или формируется путем представительства от различных государственных и общественных организаций.

Каждая общественная организация представляет собой совокупность организаций (первичных, районных и т. д.), а органы общественной самодеятельности такой особенностью не обладают.

Общественные организации имеют централизованную систему руководящих выборных органов, а органы общественной самодеятельности никаких вышестоящих органов не избирают, так как работают под непосредственным руководством местных государственных и общественных организаций.

Общественные организации располагают имущественной базой, в создании которой принимают обязательное участие их члены, а органы общественной самодеятельности материальной базы не имеют.

Общественные организации содержат платный служебный аппарат, который выполняет определенный объем работы, а органы общественной самодеятельности штатных служащих не имеют и полностью функционируют на общественных началах.

Состав общественных организаций более многочислен, чем органов общественной самодеятельности.

Вместе с тем разделение общественных объединений на общественные организации и органы общественной самодеятельности еще не отражает полностью су-

ществующего многообразия устойчивых в организационном отношении форм проявления политической активности трудящихся. Между самими общественными организациями, так же как и между органами общественной самодеятельности, существуют определенные различия, которые сказываются на характере их взаимоотношений с советскими государственными органами. Более того, в жизни возникли такие общественные формирования, как, например, добровольные народные дружины, которым свойственны отдельные черты и общественных организаций, и органов общественной самодеятельности. Все это свидетельствует о гибкости существующих форм общественных объединений советских граждан.

Общественные организации, составляя особый тип общественных объединений трудящихся, делятся на три большие группы: массовые общественные организации, добровольные общества и творческие союзы.

В свою очередь, органы общественной самодеятельности, представляющие собой другой тип общественных объединений граждан, подразделяют тоже на три большие группы: территориальные, отраслевые и функциональные органы общественной самодеятельности советских граждан.

II.

Самой массовой общественной организацией являются профессиональные союзы. Они работают под непосредственным руководством Коммунистической партии и в тесном деловом контакте с Советами депутатов трудящихся и другими государственными органами. Взаимоотношения между профсоюзными организациями и органами государства носят характер согласований и сотрудничества в решении общих для них задач. Например, они сотрудничают между собой в области народнохозяйственного планирования, совместно организуют социалистическое соревнование за успешное выполнение государственных планов и принятых обязательств, вместе добиваются улучшения условий труда и быта рабочих и служащих, совместно контролируют строительство объектов социально-бытового характера,

координируют свою деятельность в таких важных областях, как здравоохранение и социальное обеспечение, совместными силами контролируют работу организаций торговли и предприятий общественного питания, поддерживают и укрепляют деловые контакты в процессе руководства культурно-просветительными учреждениями.

Одной из широко используемых форм делового сотрудничества являются совместные решения советских и профсоюзных органов.

Так, например, в 1972 году исполнительный комитет Свердловского областного Совета депутатов трудящихся и президиум областного совета профессиональных союзов, добиваясь дальнейшего улучшения бытового обслуживания населения, утвердили условия социалистического соревнования за лучшее бытовое обслуживание трудящихся между городами и районами области и установили для его победителей меры морального и материального поощрения.

Исполком областного Совета и облсовпроф приняли также совместные постановления о социалистическом соревновании районов за успешное выполнение планов строительства и реконструкции местных автомобильных дорог, о мерах по предупреждению вспышки гриппа в области в зимний период 1972—1973 годов и по другим вопросам, входящим в компетенцию советских и профсоюзных органов.

Советы депутатов трудящихся и профсоюзные организации проводят совместные смотры деятельности торгово-бытовых предприятий и социально-культурных учреждений. Областной смотр-конкурс на лучшую столовую на производственных предприятиях, объявленный с 15 июля 1972 года по 15 июля 1973 года Свердловским облисполкомом и облсовпрофом, проходил под девизом: «Каждому заводу — образцовую столовую». Он помог улучшить организацию питания рабочих и служащих на промышленных предприятиях, внедрить прогрессивные формы обслуживания, улучшить качество приготовления блюд и повысить культуру обслуживания. С помощью конкурса удалось ускорить строительство новых и реконструкцию существующих столовых, содействовать тому, чтобы на крупных заводах открыли магазины по продаже полуфабрикатов, улучшить санитарно-тех-

ническое состояние столовых, оформить обеденные залы в соответствии с требованиями современной эстетики.

Смотром-конкурсом руководил специальный организационный комитет в количестве 19 человек — представителей государственных и профсоюзных организаций. Для поощрения победителей были выделены денежные премии, которые предназначались для приобретения культурного и спортивного инвентаря, оборудования красных уголков, библиотек и удовлетворения других потребностей коллективов. Цель была достигнута, смотр-конкурс внес живинку в дело.

В процессе повседневной деятельности Советы депутатов трудящихся и профсоюзные органы используют и иные формы сотрудничества. Они совместно разрабатывают мероприятия по выполнению партийных директив, анализируют состояние дел на общих для них участках хозяйственного и социально-культурного строительства, проводят обследования подконтрольных им предприятий, организаций и учреждений, осуществляют контроль за соблюдением трудового законодательства и т. д. Развитию такого сотрудничества способствует включение представителей профсоюзных организаций в состав Советов и создаваемых ими коллективных органов. Установление тесных контактов между Советами депутатов трудящихся и профессиональными союзами позволяет им лучше решать общие задачи.

Важное место среди массовых общественных организаций занимает Всесоюзный Ленинский Коммунистический Союз Молодежи. Так же как и профессиональные союзы, комсомольские организации не подотчетны в своей деятельности советским государственным органам, но работают с ними в контакте.

Формы взаимодействия Советов депутатов трудящихся и комсомола разнообразны. Представители комсомольских организаций принимают живое участие во всех основных организационно-хозяйственных и культурно-массовых мероприятиях, проводимых по государственной линии.

Советские и комсомольские органы принимают совместные постановления для решения конкретных общих вопросов. Например, в 1972 году исполнительный комитет Свердловского областного Совета депутатов трудящихся и бюро Свердловского обкома ВЛКСМ приняли

постановление о состоянии и улучшении кинообслуживания детей. Чтобы активизировать совместную работу управления кинофикации, областной конторы по прокату кинофильмов, облоно и обкома комсомола по использованию кино в учебно-воспитательном процессе, они утвердили при управлении кинофикации областной совет по кинообслуживанию детей. В совет вошли девять человек, а вскоре после этого подобные коллективные органы стали создаваться в каждом городе и районе Свердловской области. Теперь никто не сомневается, насколько правильным было решение о создании советов по кинообслуживанию детей.

Иногда исполнительные комитеты местных Советов депутатов трудящихся принимают решения вместе и с профсоюзными, и с комсомольскими органами.

Так, исполком Свердловского областного Совета депутатов трудящихся, президиум облсовпрофа и бюро обкома комсомола приняли совместное постановление «О мерах дальнейшего повышения общеобразовательного уровня молодежи, занятой в народном хозяйстве области».

Чтобы обеспечить более высокий уровень работы по обучению молодежи без отрыва от производства, исполнительный комитет областного Совета, президиум облсовпрофа и бюро обкома ВЛКСМ утвердили план развития сети вечерних (сменных) общеобразовательных школ и приема в них учащихся на 1973—1975 годы. Они обязали нижестоящие советские, профсоюзные и комсомольские органы разработать на этот же период планы повышения общеобразовательного уровня трудящихся по каждой отрасли, предприятию, стройке, совхозу и колхозу, предусмотрели участие хозяйственных организаций в укреплении учебно-материальной базы вечерних школ, улучшение научно-методической работы с учительскими кадрами.

Развитию тесных деловых контактов между Советами депутатов трудящихся и комсомолом способствуют постоянные комиссии по делам молодежи, созданные в соответствии с постановлением ЦК КПСС «О 50-летии ВЛКСМ и задачах коммунистического воспитания молодежи». Местными Советами Свердловской области тринадцатого созыва было избрано 108 таких комиссий, в них вошло 1050 депутатов. Разнообразен и

широк круг вопросов, рассматриваемых комиссиями. В этом можно убедиться на опыте работы постоянной комиссии по делам молодежи Асбестовского городского Совета депутатов трудящихся нашей области.

Комиссия по делам молодежи здесь создана в январе 1969 года. В нее было избрано 16 депутатов, в том числе 8 коммунистов и 6 комсомольцев. Комиссия планирует свою деятельность по полугодиям и работает в контакте с комиссиями Совета по народному образованию, социалистической законности и здравоохранению, а также с комиссией по делам несовершеннолетних при исполкоме. Заседания ее проводятся ежемесячно. На них коллективно рассматриваются материалы проведенных проверок, рейдов. Главное внимание комиссия уделяет труду, быту, отдыху, учебе и воспитанию молодежи. Только за два года комиссия проверила состояние быта и воспитательной работы с молодежью в общежитиях комбината «Ураласбест», вместе с постоянной комиссией социалистической законности проанализировала использование молодых рабочих на предприятиях города, охрану их труда и соблюдение трудового законодательства в отношении подростков, обследовала работу культурно-просветительных учреждений и оборонно-спортивных организаций с молодежью, подготовила на заседание исполкома вопрос о бытовых условиях и воспитательной работе в общежитиях треста «Асбострой». Члены комиссии ознакомились с работой библиотек города с молодыми читателями, изучили постановку военно-патриотического воспитания на предприятиях и в учебных заведениях, проверили организацию летнего отдыха работающей молодежи. На одном из заседаний комиссия рассмотрела вопрос о деятельности предприятий города по вовлечению молодых рабочих в вечерние школы, высшие и средние специальные учебные заведения, заслушала информацию руководителей ОРСа комбината «Ураласбест» о состоянии трудовой дисциплины, охраны труда и техники безопасности, а также воспитательной работы среди молодежи. В активе комиссии и такая работа, как обследование бытовых условий в молодежных общежитиях города, участие в рейдах по предупреждению правонарушений среди подростков и молодежи. Комиссия вносила рекомендации в соответствующие органы и готовила материалы в газету

«Асбестовский рабочий». Можно смело сказать, что эта комиссия оказывает значительное влияние на жизнь молодежи.

К числу массовых общественных организаций принадлежит также кооперация, которая включает в себя различные виды объединений: сельскохозяйственные, промысловые, потребительские, жилищно-строительные и некоторые другие.

Взаимоотношения кооперации с Советами депутатов трудящихся характеризуются некоторыми особенностями. В отличие от профсоюзов и комсомола, кооперативные объединения осуществляют свою деятельность под руководством не только партийных, но и полномочных государственных органов.

Так, например, в Законе РСФСР о районном Совете депутатов трудящихся указывается, что Совет утверждает плановые задания по государственным закупкам колхозам, обеспечивает своевременное выполнение колхозами планов и обязательств перед государством, принимает меры по совершенствованию экономической работы в колхозах. Совет регистрирует Уставы колхозов и осуществляет контроль за их соблюдением, принимает решения об организации жилищно-строительных и иных кооперативов, руководит кооперативной торговлей, утверждает по представлению райпотребсоюза планы розничного товарооборота организаций потребительской кооперации по сельсоветам и поселкам. Районный Совет контролирует соблюдение демократических основ управления делами потребительской кооперации, отменяет противоречащие законодательству решения общих собраний членов колхозов (собраний уполномоченных), общих собраний пайщиков потребительских обществ (собраний уполномоченных), правлений колхозов, райпотребсоюза и других кооперативных организаций, решает ряд иных вопросов, связанных с осуществлением функций руководства кооперативными объединениями трудящихся [1].

Наше государство в лице соответствующих органов направляет и контролирует работу кооперативных организаций, не вмешиваясь в их оперативную производственную и внутриорганизационную деятельность. Оно

[1] «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1971, № 31.

принимает все меры к тому, чтобы усилить влияние Советов депутатов трудящихся на кооперацию, повысить активность кооперативных объединений в решении актуальных хозяйственных и социально-культурных задач.

Вторую группу общественных организаций составляют добровольные общества. Они функционируют в конкретных областях социально-экономического и культурно-политического строительства.

Например, Всесоюзное общество «Знание» способствует коммунистическому воспитанию трудящихся. Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту помогает в укреплении обороноспособности нашей страны, Всесоюзное общество изобретателей и рационализаторов содействует развитию технического прогресса, Союз обществ Красного Креста и Красного Полумесяца СССР помогает государственным органам в деле здравоохранения, Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры оказывает содействие в сохранении исторических и культурных ценностей и т. д.

Добровольные общества поддерживают тесные деловые связи с соответствующими советскими и массовыми общественными организациями. Некоторые из них работают под непосредственным руководством других общественных объединений трудящихся. Так, научно-технические общества функционируют под руководством профессиональных союзов.

Порядок образования и прекращения деятельности добровольных обществ, их взаимоотношения с органами государственной власти и управления определяются постановлением ЦИК и СНК СССР от 6 января 1930 года «О порядке учреждения и ликвидации всесоюзных обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли» и специальными республиканскими нормативными актами. В Российской Федерации Положение о добровольных обществах и их союзах было утверждено ВЦИК и СНК РСФСР 10 июля 1932 года[1].

Советские государственные органы вправе утверждать уставы добровольных обществ и их союзов, регистрировать местные отделения данных общественных

[1] СУ РСФСР, 1932, № 74, ст. 331.

организаций, осуществлять за ними наблюдение и контроль.

Государственные органы, утвердившие уставы, имеют право знакомиться со всей работой добровольных обществ и союзов, заслушивать их отчеты, давать им указания в соответствии с их уставами, а в необходимых случаях даже распускать эти общественные объединения. Местные советские органы, зарегистрировавшие уставы, призваны постоянно контролировать деятельность отделений добровольных обществ и союзов.

Советы депутатов трудящихся, их исполнительные комитеты, а также отделы и управления исполкомов используют право контроля деятельности добровольных обществ и помогают им активизировать и совершенствовать свою работу. Правильно использует это право, например, Краснотурьинский городской Совет депутатов трудящихся. Рассматривая на сессии вопрос о состоянии и мерах улучшения физкультурно-спортивной работы, он отметил, что с участием заинтересованных общественных организаций в городе улучшено состояние физической культуры и спорта. Каждый четвертый житель города привлечен к физкультурным и спортивным занятиям. Увеличилось количество спортсменов массовых разрядов, инструкторов-общественников и судей по спорту. Улучшилась спортивная материальная база.

Состояние физкультурно-спортивной работы систематически обсуждается на заседаниях исполкома и его комитета по физкультуре и спорту.

Несколько своеобразное положение в системе общественных организаций занимают творческие союзы. Они объединяют по профессиональному признаку писателей, журналистов, композиторов, кинематографистов, художников, архитекторов, деятелей театра и способствуют совершенствованию профессионально-художественного мастерства творческой интеллигенции. Деятельность творческих союзов регулируется уставами, принимаемыми высшими органами союзов.

Существуют творческие организации общесоюзного значения и республиканские. К первым относятся Союз писателей, Союз журналистов, Союз композиторов, Союз кинематографистов, Союз художников и Союз архитекторов, а ко вторым — театральные общества.

Советы депутатов трудящихся и их исполнительно-

распорядительные органы содействуют работе творческих союзов, привлекают их к участию в своей практической деятельности.

Например, руководители свердловских отделений творческих союзов входят в состав коллегии при областном управлении культуры и участвуют в решении наиболее важных вопросов, входящих в компетенцию этого советского органа.

Таковы в принципе взаимоотношения советских государственных органов с различными видами и группами общественных организаций.

III.

Советы депутатов трудящихся и общественные организации, осуществляя управление делами государства и общества, опираются на широко разветвленную сеть органов общественной самодеятельности советских граждан. Вокруг низовых звеньев Советов и первичных общественных организаций действует целая система разнообразных комитетов, советов и комиссий, которые создаются трудящимися по территориальному, отраслевому и функциональному принципам и выполняют различные функции в сфере местного самоуправления.

В Свердловской области, например, местным советским органам оказывают помощь в работе свыше 50 тысяч органов общественной самодеятельности, в которых насчитывается более 600 тысяч человек.

К территориальным органам общественной самодеятельности населения относятся домовые, уличные и квартальные комитеты, общественные советы и сельские комитеты. Особенность этих органов состоит в том, что они функционируют по месту жительства трудящихся и занимаются разнообразными вопросами местного значения: благоустройством, озеленением, санитарным состоянием, организацией детских игровых и спортивных площадок, культурно-массовыми мероприятиями.

Общественные домовые комитеты создаются в каждом управлении домами государственного жилищного фонда. Они избираются либо на общих собраниях жильцов, либо на собраниях уполномоченных (ответственных) по домам, подъездам или квартирам сроком на два года. Домовые комитеты борются за образцовое

содержание домов и прилегающих к ним территорий, помогают домоуправлениям устранять недостатки в эксплуатации жилищного фонда, добиваются улучшения жилищно-бытовых условий трудящихся, привлекают население к участию в благоустройстве и озеленении дворов, сооружении спортивных и детских площадок и т. д. Для лучшего выполнения этих задач общественные домовые комитеты образуют из своего состава и актива жильцов специализированные комиссии: хозяйственно-финансовые, благоустройства и озеленения, культурно-массовые и некоторые другие. О всей своей работе домовые комитеты обязаны не менее одного раза в год отчитываться перед общими собраниями жильцов или уполномоченных (ответственных) по домам, подъездам и квартирам.

Уличные и квартальные комитеты создаются населением улиц и кварталов, где расположены дома, находящиеся в личной собственности граждан. Территория их деятельности определяется исполкомом соответствующего городского, районного в городе, поселкового или сельского Совета депутатов трудящихся. Уличные и квартальные комитеты избираются на два года. Собрания населения по выборам уличных и квартальных комитетов созываются и проводятся исполкомами. Так же как и общественные домовые комитеты, уличные и квартальные комитеты являются опорными ячейками Советов депутатов трудящихся в их работе по месту жительства советских граждан и служат очень важной организационной формой развития самодеятельности масс в решении разнообразных вопросов местного значения. Они организуют население на работу по благоустройству и озеленению дворов, улиц и кварталов, контролируют санитарное состояние своих территорий и соблюдение правил противопожарной охраны, наблюдают за сохранностью колодцев, водоразборных колонок, зеленых насаждений и т. п. и воспитывают у населения бережное отношение к социалистической собственности, проводят культурно-просветительную работу среди жителей улиц и кварталов, помогают органам народного образования и школам выполнять Закон о всеобщем обязательном обучении, помогают в работе с избирателями, разъясняют решения местных Советов и их исполнительных комитетов.

В Свердловской области создано около девяти тысяч домовых, уличных и квартальных комитетов. В них избрано свыше 52 тысяч человек.

Значительную работу проводят, например, уличные комитеты Ленинского района Свердловска. Только в первом полугодии 1973 года ими организовано 112 субботников и воскресников, на которых отработано около 5600 человеко-часов. Силами общественности отремонтировано 1619 квадратных метров дорог и тротуаров, высажено 1493 дерева и кустарника, 12 500 цветов и сдано 36,1 тонны металлолома, построено и оборудовано 9 детских игровых и спортивных площадок. Уличными комитетами проведено 68 бесед, лекций и докладов, четыре праздника улиц и вечера боевой и трудовой славы.

Уличному комитету № 39 (председатель Г. Н. Иванов) исполком Ленинского районного Совета присудил первое место по итогам социалистического соревнования уличных комитетов района, посвященного 250-летию города Свердловска.

Общественное творчество трудящихся создало общественные советы в городах и рабочих поселках и сельские комитеты в сельских населенных пунктах.

Общественные советы и сельские комитеты избираются на собраниях граждан. Они содействуют претворению в жизнь решений местных Советов депутатов трудящихся, организуют население на работы по благоустройству микрорайонов, поселков и деревень, помогают учреждениям культуры, народного образования и здравоохранения, предприятиям торговли, общественного питания и бытового обслуживания, проводят массово-политическую и культурно-воспитательную работу по месту жительства трудящихся. В Законе РСФСР о сельском, поселковом Совете указывается, что на общественный сельский комитет может быть возложено выполнение отдельных поручений исполкома на территории соответствующего населенного пункта[1]. По основным направлениям своей деятельности общественные советы и сельские комитеты обычно образуют комиссии, в состав которых, кроме членов советов и комитетов, включаются активисты из числа населения.

---

[1] «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1968, № 30, ст. 1148.

Общественные советы и сельские комитеты являются как бы промежуточными территориальными звеньями между домовыми, уличными и квартальными комитетами и городским, районным в городах, поселковыми и сельскими Советами депутатов трудящихся. Они призваны координировать и направлять работу общественности в довольно крупных городских жилых массивах, отдельных поселках и сельских населенных пунктах. Общественные советы и сельские комитеты подотчетны избравшему их населению и местным советским государственным органам.

О том, как работают эти общественные формирования, может свидетельствовать деятельность Красногорского селькома в городе Полевском. В этот сельком было избрано девять человек: заведующий школой, бригадир лесоучастка, три депутата городского Совета, рабочие и пенсионер. Сельком имеет специальное рабочее помещение, справочную литературу и документацию, определены время работы и часы приема граждан по личным вопросам. Заседания селькома проводятся одиндва раза в месяц. На них коллективно рассматривались такие вопросы, как работа товарищеского суда, план проведения работ по благоустройству поселка, организация торговли хлебом, распределение сенокосных угодий, санитарное состояние поселка и другие.

Сельком провел несколько воскресников, добился строительства автопавильона в поселке, ремонта дороги до основного тракта и выполнения некоторых других работ. По его инициативе проведено собрание родителей, дети которых учатся в городских школах, избран женский совет в поселке, состоялось отчетно-перевыборное собрание членов животноводческого товарищества. Население признало новую организационную форму общественного самоуправления и по очень многим практическим вопросам обращается теперь в сельский комитет.

К отраслевым органам общественной самодеятельности трудящихся относятся родительские комитеты и советы, общественные советы при медицинских учреждениях, советы библиотек и клубов, столовые и лавочные комиссии, а также некоторые другие формирования. Специфика этих самодеятельных органов состоит в том, что они создаются при организациях, учреждениях и

предприятиях и занимаются однородной деятельностью: оказанием содействия в работе школ, больниц, детских садов, библиотек, магазинов и т. д.

Наиболее распространенным видом отраслевых органов общественной самодеятельности трудящихся являются родительские комитеты школ. Они избираются на собраниях родителей сроком на один год. Родительские комитеты помогают школам в осуществлении контроля за учебой и воспитанием учащихся в семьях, в выполнении Закона о всеобщем обязательном обучении, в приобщении родителей к участию в проведении различных воспитательных мероприятий, в организации оздоровительной и культурно-массовой работы с учащимися и т. д. По основным разделам своей деятельности родительские комитеты могут создавать из числа членов комитетов и активных родителей комиссии.

Общественные советы медицинских учреждений организуются при больницах, самостоятельных поликлиниках, медико-санитарных частях, диспансерах, родильных домах, женских и детских консультациях, санаториях, санитарно-эпидемиологических станциях и аптеках. Они образуются из работников медицинских учреждений, а также из представителей партийных, советских, профсоюзных, комсомольских, хозяйственных и некоторых других организаций в целях широкого привлечения общественности к решению вопросов, связанных с улучшением медицинского обслуживания населения. Их состав утверждается исполкомами местных Советов депутатов трудящихся и профсоюзными органами. При выполнении своих обязанностей члены общественных советов имеют право посещать структурные подразделения медицинских учреждений, получать от их администрации необходимые сведения. Руководители медицинских организаций обязаны всесторонне помогать советам и принимать меры для выполнения их предложений и рекомендаций. По вопросам, связанным с улучшением деятельности медицинских учреждений, общественные советы могут обращаться в вышестоящие органы.

Важное место среди отраслевых органов общественной самодеятельности трудящихся занимают советы библиотек, клубов и Домов культуры. Советы библиотек, избираемые на собраниях или конференциях из числа наиболее инициативных читателей и активистов, разра-

батывают планы библиотечного обслуживания трудящихся, содействуют улучшению книжных фондов, пропагандируют книги среди населения, организовывают читательские конференции.

Посредством таких самодеятельных органов, как столовые и лавочные комиссии, трудящиеся привлекаются к управлению делами в области общественного питания и торговли. Эти комиссии избираются на участковых собраниях пайщиков потребительской кооперации или собраниях уполномоченных сроком на один год. Они способствуют повышению культуры в работе чайных, столовых, ресторанов, закусочных, магазинов, павильонов, ларьков и устранению недостатков в обслуживании сельского населения.

К функциональным органам общественной самодеятельности советских граждан относятся такие объединения, которые создаются по территориальному и производственному принципам для приобщения трудящихся к выполнению определенных задач. Наиболее распространенными их видами являются товарищеские суды и добровольные народные дружины. В Свердловской области создано около 5200 товарищеских судов и более 2000 добровольных народных дружин, в которых насчитывается свыше 240 тысяч человек.

Товарищеские суды создаются в коллективах численностью не менее 50 человек. Они избираются на общих собраниях рабочих, служащих, учащихся, колхозников, жильцов домов или граждан сел и поселков сроком на два года. Суды рассматривают дела о нарушениях трудовой дисциплины, о мелком хищении государственного или общественного имущества, о появлении в пьяном виде и недостойном поведении, о нарушениях правил внутреннего распорядка в квартирах и общежитиях, о совершенных впервые мелком хулиганстве и мелкой спекуляции и принимают по ним соответствующие решения. Руководят товарищескими судами исполкомы местных Советов и профсоюзные комитеты.

В Карпинске заслуженным авторитетом пользуется товарищеский суд разреза «Волчанский» (председатель суда И. П. Бабанцева). Этот суд остро и своевременно реагирует на каждый случай нарушения трудовой дисциплины и общественного порядка. Члены суда обстоятельно готовятся к рассмотрению дел. В необходимых

случаях они посещают семьи правонарушителей и рассматриваемые дела предают широкой гласности. Члены товарищеского суда берут под наблюдение дальнейшее поведение нарушителей.

Тщательно готовятся заседания суда в деревне Шипицино Камышловского района. Члены товарищеского суда выясняют обстоятельства дела, причины, побудившие человека совершить тот или иной проступок, и намечают меры для предотвращения их впредь. Многие заседания суда состоялись по месту работы правонарушителей. О дне, времени и месте их проведения заранее извещается население. Все это дает положительные результаты.

Добровольные народные дружины создаются по производственно-территориальному принципу. Они призваны обеспечить надлежащий порядок в общественных местах, вести борьбу с хулиганством, пьянством, хищениями социалистической и личной собственности, с нарушениями правил советской торговли, спекуляцией и другими правонарушениями и проступками. Дружины принимают участие в охране безопасности движения транспорта и пешеходов, борются с детской безнадзорностью, проводят воспитательную работу среди населения по соблюдению правил социалистического общежития и предупреждению антиобщественных проступков. Народные дружины действуют под руководством местных партийных и советских органов, в тесном контакте с общественными организациями. В Карпинске, например, более 50 добровольных народных дружин объединяют 6600 человек, в 17 автодружинах насчитывается свыше 270 дружинников. Деятельность дружин позволила предупредить многие правонарушения. Наиболее активны и дееспособны добровольные дружины предприятий комбината «Вахрушевуголь», Карпинского машиностроительного завода, деревообрабатывающего завода, Карпинского леспромхоза и некоторых других предприятий и организаций.

Самодеятельные органы трудящихся — активные помощники советских государственных органов и общественных организаций.

Глава четырнадцатая

КОНТРОЛЬ И ПРОВЕРКА ИСПОЛНЕНИЯ

I.

Важнейшей составной частью организаторской деятельности Советов депутатов трудящихся и их исполнительно-распорядительного аппарата является контроль и проверка исполнения.

Правильную организацию контроля В. И. Ленин считал одним из коренных вопросов социалистической революции, строительства нового, коммунистического общества.

«Учет и контроль, *если* они производятся Советами рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, как верховной государственной властью, или по указаниям, по полномочию *этой* власти,— учет и контроль повсеместный, всеобщий, универсальный... в этом *суть* социалистического преобразования, раз политическое господство пролетариата создано и обеспечено» [1].

В условиях развитого социалистического общества роль и значение контроля в деятельности советских органов еще больше возрастает. Это объясняется дальнейшим повышением роли Советов, расширением их функций, развитием творческой активности и инициативы широких народных масс.

Советы депутатов трудящихся руководят деятельностью подчиненных им органов управления, предприятий, учреждений и организаций, координируют и контролируют их работу.

Успешное решение возложенных на Советы депутатов трудящихся задач во многом зависит от правильной организации контроля и проверки исполнения. На актуальность контроля указал и XXIV съезд партии. В Отчетном докладе Центрального Комитета КПСС съезду Л. И. Брежнев говорил: «Важную роль в повышении персональной ответственности работников призвана играть хорошо поставленная проверка исполнения директив партии и правительства» [2].

---

[1] В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 35, стр. 199—200.

[2] Материалы XXIV съезда КПСС, стр. 100.

Советы депутатов трудящихся проводят большую работу по совершенствованию контроля и проверки исполнения. Они избирают исполнительные комитеты и постоянные комиссии, учреждают отделы и управления исполкомов, утверждают состав депутатских групп и комиссий исполнительных комитетов. Все эти органы осуществляют контроль в пределах своего функционального или отраслевого назначения.

Так, планово-бюджетная комиссия районного Совета депутатов трудящихся осуществляет контроль за выполнением планов развития районного хозяйства, социально-культурного строительства и исполнением бюджета района, в компетенцию отделов народного образования входит контроль за работой школ, дошкольных учреждений и их работников по вопросам учебно-воспитательного процесса и т. д. Но наряду со спецификой в работе каждого структурного подразделения, в контрольной деятельности их есть общие направления, характерные для всех советских государственных органов. Это — контроль за осуществлением директив партии и правительства, законов, постановлений и решений вышестоящих органов, за выполнением решений, принимаемых Советами и их исполнительно-распорядительными органами; за деятельностью подчиненных Совету органов управления, предприятий, организаций и учреждений; за деятельностью организаций вышестоящего подчинения в пределах компетенции Совета; за выполнением наказов избирателей, своевременным и правильным рассмотрением предложений, заявлений и жалоб граждан.

Практикой советского государственного аппарата выработаны разнообразные формы и методы контроля, в основе которых лежат ленинские принципы.

Важнейшим принципом контроля является массовость. Участие широких масс в проверке исполнения позволяет более эффективно выполнять директивы партии и правительства, государственные планы и социалистические обязательства.

Массовость контроля прежде всего выражается в работе постоянных депутатских комиссий и их многочисленного актива. Интересный опыт приобрела постоянная комиссия здравоохранения и социального обеспечения Свердловского областного Совета депутатов

трудящихся. С 1968 года она взяла под постоянный контроль выполнение постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 5 июля 1968 года «О мерах по дальнейшему улучшению здравоохранения и развитию медицинской науки в стране» и соответствующего решения исполкома областного Совета, принятого по этому постановлению. Состоялись заседания комиссии, на которых во всех деталях обсуждалось, как выполняют эти постановления Свердловский, Качканарский, Ивдельский, Каменск-Уральский, Невьянский, Алапаевский и Первоуральский городские, а также Тугулымский, Новолялинский, Талицкий, Нижнесергинский районные Советы депутатов трудящихся. Изучив материалы постоянной комиссии, облисполком счел необходимым рассмотреть вопрос о том, как Свердловский горисполком выполняет решения областного Совета от 2 октября 1968 года по строительству медицинских учреждений. Это помогло устранить недостатки и улучшить медицинское обслуживание населения.

В 1972 году постоянная комиссия здравоохранения и социального обеспечения собралась, чтобы обсудить, улучшились ли условия труда, уменьшились ли случаи заболеваемости и травматизма работников сельского хозяйства. На заседании комиссии об этом рассказали заместитель главного врача областной больницы Л. П. Осепьянц, начальник инспекции госсельхознадзора и охраны труда областного управления сельского хозяйства В. П. Савельев. В ходе обсуждения члены комиссии решили, что необходимо внести запрос на очередной сессии областного Совета к управляющему трестом «Свердловсксовхозстрой» В. П. Скляр в связи с затянувшимся строительством машинно-тракторной мастерской в Лайском совхозе Пригородного района и неудовлетворительным санитарным состоянии помещения мастерской. Запрос был включен в повестку дня VI сессии областного Совета. Управляющий трестом дал соответствующий ответ. Но важен, конечно, не только ответ сам по себе, но и то, что для благоприятного ответа управляющий постарался подтянуть строительство.

Массовость контроля в работе Советов проявляется и в том, что для проверки выполнения постановлений партии и правительства, решений местных Советов и их исполкомов образуются временные комиссии, в которые

включаются представители профсоюзных, комсомольских организаций, специалисты различных отраслей хозяйства и культуры.

Значительную роль в осуществлении контроля играют депутатские группы и посты.

В избирательных округах Свердловской области создано 2696 депутатских групп, объединяющих 22 960 депутатов.

Во многих городах и районах активно действуют депутатские посты. Так, в Свердловске при их участии проводится большая работа по выполнению наказов избирателей. В Талицком районе депутатские посты созданы на полевых станах, в бригадах, на фермах. Они контролируют выполнение решений советских органов по развитию сельскохозяйственного производства. Например, в 1973 году депутатские посты помогли в выполнении решения районного Совета депутатов трудящихся «О ходе заготовки кормов». Депутаты ознакомились с тем, как идет строительство силосных траншей, встретились с руководителями хозяйств, провели беседы с колхозниками. Они взяли под контроль наиболее отстающие участки, наметили, что необходимо сделать в первую очередь, назначили сроки. Вмешательство депутатов оказалось своевременным и полезным, зима не застала животноводов врасплох.

Кроме постоянных и временных комиссий, территориальных и производственных депутатских групп и постов, хорошо помогают Советам внештатные структурные подразделения их исполнительно-распорядительного аппарата и органы общественной самодеятельности населения.

Сочетание контроля сверху с контролем снизу — важнейшее ленинское требование правильной организации проверки исполнения. Депутаты, руководители исполкомов, их отделов и управлений систематически отчитываются о своей работе перед избирателями.

В 1972 году в Свердловской области проведено около 50 тысяч отчетов депутатов перед избирателями, 5 тысяч отчетов исполкомов, их отделов и управлений на собраниях трудящихся предприятий, организаций, учреждений, колхозов и совхозов.

Все большее распространение находит и такая форма контроля снизу, как запросы депутатов к исполко-

мам, руководителям отделов и управлений, предприятий, организаций и учреждений по выполнению ими принятых Советами актов, решению различных вопросов хозяйственного и культурного строительства. На сессиях местных Советов Свердловской области в 1972 году поступило 576 запросов — на 206 больше, чем в 1971 году.

Например, планом развития города Качканара на 1973 год предусматривалось строительство продовольственного магазина в новом жилом микрорайоне. Ответственность за эту стройку возлагалась на тов. Толочко — директора горно-обогатительного комбината. Во второй половине года стало ясно, что строительство магазина затягивается. Депутат городского Совета Н. А. Михайлова от имени депутатской группы внесла запрос к тов. Толочко.

Готовясь к предстоящему объяснению, директор комбината принял меры к форсированию строительных работ. На сессии 12 октября 1973 года он доложил депутатам о том, что сделано. К этому времени обеспечено финансирование новостройки, изысканы материалы, словом, сделано все для того, чтобы ввести продовольственный магазин в эксплуатацию в 1974 году.

А вот еще пример. В сентябре 1972 года группа депутатов областного Совета города Нижней Туры обратилась к начальнику Главсредуралстроя С. В. Башилову с запросом по поводу строительства городской бани, продолжавшегося в течение восьми лет. Запрос был включен в повестку дня сессии областного Совета депутатов трудящихся. На сессии С. В. Башилов заверил депутатов, что баню введут в строй до конца 1972 года. За словом руководителя последовали конкретные действия. На строительство объекта были выделены дополнительные средства, техника, разработан строгий график работ. Депутаты, в свою очередь, установили здесь свой пост, который контролировал сроки строительства. 25 декабря 1972 года баня в Нижней Туре вступила в строй.

Действенной формой массового контроля снизу являются также предложения, заявления и жалобы трудящихся. Они дают ценную информацию о выполнении решений партийных и советских органов, соблюдении кадрами государственной дисциплины и социалистиче-

ской законности, развития советской демократии и других вопросов, затрагивающих интересы граждан.

Проверка исполнения только тогда достигает цели, когда есть система контрольной работы, когда контроль проводится не от случая к случаю, а постоянно. Для этого многие исполкомы создают специальные контрольные группы из работников аппарата и советского актива, которые контролируют сроки исполнения принятых решений и распоряжений, проверяют правильность их выполнения на местах, помогают выработать те или иные мероприятия и быстро их реализовать, докладывают исполкому о результатах работы по контролю.

В Свердловском облисполкоме организована группа по контролю за выполнением постановлений партии и правительства, решений Совета и его исполкома. В ее составе три человека: инструктор организационного отдела, заведующий канцелярией и юрисконсульт. Группа регулярно докладывает исполкому о проводимой областными отделами, управлениями, исполкомами городских и районных Советов депутатов трудящихся работе по исполнению решений. Оргинструкторский отдел и областная плановая комиссия, другие отделы и управления периодически проверяют исполнение постановлений, решений и распоряжений на местах.

Четкая система контроля сложилась в исполкоме Краснотурьинского городского Совета. Горисполком утвердил Положение об организации контроля за исполнением документов в аппарате, отделах и управлениях, который возложен на соответствующих руководителей. Так, заведующий общим отделом следит за прохождением и исполнением постановлений и решений вышестоящих органов, заведующий внештатным оргинструкторским отделом обеспечивает контроль за выполнением решений Совета и его исполнительного комитета. Они ежемесячно информируют председателя, его заместителей и секретаря горисполкома о ходе исполнения постановлений и решений. Вопросы контроля и проверки исполнения обсуждаются на аппаратных совещаниях, где заслушивают заведующих отделами и начальников управлений. На этих совещаниях намечаются дополнительные меры по устранению причин, мешающих выполнению решений, уточняются сроки их проведения. Документы по представлению отделов сни-

маются с контроля председателем, заместителем председателя и секретарем исполкома городского Совета. Вопросы, связанные с выполнением решений Совета и его исполнительного комитета, включаются в план работы исполкома и систематически рассматриваются на его заседаниях. Из 50 основных вопросов, рассмотренных исполкомом в 1972 году, 21 имеет отношение к контролю и проверке исполнения.

Нередко местные Советы обсуждают на сессиях, как выполняются решения. Такая практика, например, сложилась в Рудничном поселковом Совете Краснотурьинска. Здесь почти на каждой сессии проводятся такие обсуждения.

В большинстве исполкомов городских и районных, некоторых поселковых и сельских Советов депутатов трудящихся Свердловской области утвердилась практика, когда на решения, поставленные под контроль, заводятся контрольные карточки. В них указываются даты, когда приняты документы, их содержание, ответственные лица и сроки исполнения. По истечении указанного срока исполнители информируют органы, принявшие решения, о проделанной работе.

Многие исполкомы сельских и поселковых Советов области ведут журнальную систему учета выполнения принятых решений.

Постоянные комиссии, исполкомы Советов, их отделы и управления планируют контрольные действия. Как правило, в планах их работы выделяются специальные разделы — «Контроль и проверка исполнения», указываются решения, намеченные к проверке, ее формы и методы. Это позволяет соответствующим органам лучше распределить свои силы, сосредоточить внимание на основных задачах.

В правильной организации контроля важное значение имеет ленинское требование о том, что проверку исполнения должны возглавлять не второстепенные лица, а руководители организаций. В письме к А. Д. Цюрупе «О перестройке работы СНК, СТО и малого СНК» В. И. Ленин указывал: «Проверка исполнения, проверка того, что выходит на деле — вот основная и главная Ваша задача»[1].

[1] В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 44, стр. 364.

От своих заместителей В. И. Ленин требовал, чтобы они один-два часа в сутки уделяли личной проверке исполнения. Он подчеркивал, что в этом суть дела и без этого все приказы и постановления являются пустыми бумажками.

Участие руководящих кадров в осуществлении контроля дает возможность им правильно оценить достоинства и недостатки принимаемых решений, лучше узнать людей, непосредственных исполнителей, глубже изучать жизненные процессы.

Формы участия руководителей в контроле за исполнением принимаемых Советами и их исполкомами решений различны. Это — участие руководителя в работе комиссий исполкома, проверяющих состояние дел на местах, знакомство с ходом выполнения решений по материалам проверок, встречи с ответственными исполнителями и т. д.

В последнее время во многих исполкомах Советов, их отделах и управлениях стали систематически проводиться аппаратные совещания по вопросам, связанным с проверкой исполнения, на них подробно обсуждаются, как выполняются постановления, решения и распоряжения органов государственной власти и управления, непосредственная работа аппарата и отдельных его служащих по организации исполнения, вырабатываются практические меры по оказанию помощи исполнителям.

В ряде исполкомов местных Советов депутатов трудящихся устанавливаются так называемые дни или часы контроля. Это время руководители исполнительных комитетов, отделов и управлений посвящают анализу контрольной деятельности. Они просматривают контрольные журналы, карточки, изучают информацию об исполнении решений, беседуют с исполнителями и работниками аппарата по этим вопросам. Если при этом окажется, что то или иное решение либо один из его пунктов не выполнены, то виновных приглашают для объяснения на заседание исполкома или аппаратные совещания. Бывает и так, что работники аппарата, члены исполкомов Советов выезжают в организации, предприятия, где выясняют причины невыполнения решения и сами оказывают необходимую помощь на месте.

Главная цель всех форм контроля состоит в том, чтобы помочь устранить недостатки в работе, найти и

распространить положительный опыт, добиться выполнения намеченного.

Трудно определить постоянные формы проверки исполнения, пригодные на все случаи жизни. Тут нужно исходить из конкретных условий и поставленных задач. Несомненно одно, что наиболее результативными являются проверки на месте. Они позволяют оценить состояние дел, качества работников, увидеть все новое, передовое.

Для этого создаются специальные комиссии, организуются рейды, проводятся смотры. Проверки в данных случаях особенно действенны и глубоки, если в состав комиссий входят люди, которые ранее участвовали в подготовке проверяемых решений.

В практике работы местных советских органов Свердловской области применяются такие формы контроля на месте, как выездные сессии Советов и заседания их исполкомов непосредственно в местах расположения тех органов и коллективов, деятельность которых проверяется.

Исполком Алапаевского районного Совета депутатов трудящихся рассмотрел работу Костинского сельского Совета по выполнению постановления ЦК КПСС «Об улучшении работы сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся» на территории этого Совета. Члены райисполкома ознакомились с работой исполнительного комитета сельского Совета, побеседовали с председателями и членами постоянных комиссий, руководителями хозяйственных и общественных организаций, которые затем приняли участие в заседании исполкома районного Совета.

Такой подход к проверке работы сельского Совета помог исполкому районного Совета увидеть его сильные и слабые стороны, а претворение в жизнь принятого исполкомом решения помогло активизировать работу сельского Совета в таких сферах, как руководство сельским хозяйством, бытовым и культурным обслуживанием населения, благоустройством населенных пунктов и т. д.

Большое значение в контроле за выполнением планов хозяйственного и социально-культурного строительства имеет правильное использование сведений государственных учетных и контрольных органов: банков, ста-

тистических управлений, плановых комиссий, финансовых отделов — и других информационных материалов.

Материалы, предоставляемые исполкомам местных Советов статистическими органами, касаются не только экономических вопросов, но и развития культуры, народного образования и многих других областей. Исполкомы также ведут статистический учет некоторых сторон деятельности советских органов. Например, через них идет статистическая отчетность о соблюдении демократических принципов в работе Советов, обучении кадров. Финансовый отдел, к примеру, получает сведения о движении денежных средств, поступлении доходов в бюджет и расходовании бюджетных ассигнований; отдел народного образования ведет учет успеваемости в школах, выполнения Закона о всеобуче и т. д.

Анализ данных учета и статистики позволяет Советам и их исполкомам принимать своевременные меры и добиваться намеченной цели. Помогает делу и документная информация — протоколы, отчеты, справки, служебные записки.

В исполкомы областных, городских, районных Советов депутатов трудящихся поступают протоколы сессий Советов, заседаний исполнительных комитетов, в которых содержатся важные сведения о работе нижестоящих советских органов. По ним можно видеть, какие вопросы находятся в центре внимания Советов, насколько правильно они решаются, каковы результаты их рассмотрения и исполнения.

Например, исполком Свердловского областного Совета на основе анализа протоколов сессий Невьянского городского Совета и заседаний его исполкома установил, что здесь обсуждаются мелкие, второстепенные вопросы, не находят решения многие сложные проблемы развития хозяйства и культуры района и города, принижается требовательность к кадрам за выполнение государственных планов и социалистических обязательств. Положение дел по многим вопросам сложилось неудовлетворительное. Исполнительному комитету областного Совета пришлось принимать меры для улучшения деятельности исполкома Невьянского городского Совета. В частности, в 1972 году Невьянский район значительно улучшил закупку молока у населения. В целом по району они составили по 190 килограммов на корову,

находящуюся в личном хозяйстве рабочих и служащих. В 1973 году трудящиеся района выступили с хорошей инициативой — обратились к труженикам области с призывом продать государству по 250 килограммов молока на корову.

За последние годы все большее распространение находит и такая форма контроля, как проведение социологических исследований для изучения различных вопросов, связанных с выполнением законов, постановлений и решений высших и местных государственных органов.

Одним из ленинских принципов контроля является его гласность. Это выражается в том, что цели, задачи и результаты контрольной деятельности становятся достоянием коллективов предприятий, организаций и учреждений, широко освещаются в печати, по радио и телевидению, в устной пропаганде.

Гласность контроля выступает как форма критики недостатков в работе отдельных звеньев советского государственного аппарата и руководящих кадров, как средство их воспитания в духе соблюдения государственной дисциплины, как путь распространения положительного опыта.

Большую помощь Советам в контроле за деятельностью депутатов из числа коммунистов оказывают созданные в них партийные группы, а также первичные организации, в которых находятся на учете коммунисты.

Контроль за выполнением решений может быть эффективным средством достижения поставленных целей лишь при соблюдении определенных условий. Первое из них относится к качеству самих постановлений, решений и распоряжений. Независимо от того, по какому вопросу, каким органом принимаются те или иные акты, они должны отвечать предъявляемым к ним общим требованиям.

Содержание и направленность принимаемых Советами депутатов трудящихся и их исполнительно-распорядительными органами решений должны отвечать директивам партии и актам вышестоящих советских государственных органов.

Каждый принимаемый акт должен быть научно обоснованным и реальным. При выработке решения необходимо тщательно и умело анализировать факты,

использовать точные расчеты, исходить из накопленного опыта, учитывать имеющиеся возможности и резервы для выполнения намеченного.

Как показывает практика, основой для выработки решений являются чаще всего справки, подготовленные комиссиями, или информации, поступившие непосредственно от организаций. Но сведения, полученные только этим путем, не всегда вскрывают глубинные процессы. Поэтому, добиваясь выработки научно обоснованных решений, нужно проводить более глубокие и обстоятельные исследования рассматриваемых вопросов, используя в этих целях материалы печати, данные статистической отчетности, письма трудящихся и т. д.

В последнее время советские государственные органы стали активнее использовать разнообразные методы подготовки вопросов и выработки по ним необходимых решений.

Например, исполком Тавдинского городского Совета при подготовке сессии с вопросом «О мерах улучшения работы предприятий, призванных обслуживать население» провел анкетный опрос, в ходе которого поступило 2980 предложений и пожеланий. Многие из них были положены в основу решения Совета. Трудящиеся внесли, например, предложение о том, чтобы воскресенье было рабочим днем промтоварных магазинов, перенеся выходной на понедельник. Таких предложений получено 370. Совет провел собрание с работниками торговли, где это предложение получило поддержку. На сессии Совета принято решение сделать воскресенье рабочим днем для промтоварных магазинов. Такой порядок оказался не только удобным для населения, но и положительно повлиял на товарооборот. Все три квартала 1973 года план товарооборотов в Тавде перевыполнялся.

По предложению трудящихся перенесен на субботу день торжественной регистрации браков и новорожденных, отрегулированы часы работы предприятий бытового обслуживания.

Важным требованием, предъявляемым к решению, является конкретность. Это значит, что оно должно определять конкретные задачи, сроки, ответственных исполнителей. Решение, в котором указано, что и как делать, в какой срок, кто отвечает за выполнение наме-

ченных мероприятий, налагает на людей большую ответственность. Его выполнение легко проверить.

Добиваясь конкретности решений, нельзя чрезмерно регламентировать намечаемые действия, чтобы не сковать творческую инициативу исполнителей.

Не менее серьезное значение имеет компетентность решений. Орган, принимающий документ, должен обладать юридическими полномочиями на вынесение тех или иных актов. Несоблюдение этого требования ведет к произвольному вмешательству одного органа в сферу деятельности другого, нарушению советского законодательства, делает решение неверным по существу.

К сожалению, случаи, когда принимаются решения, противоречащие законодательству, еще имеют место. Известно, например, что отвод земель для несельскохозяйственных целей, если запрашивается пашня, окончательно решается Советом Министров республики. Однако до недавнего времени исполкомы Режевского городского и Каменского районного Советов Свердловской области своими решениями изымали и передавали другим предприятиям пахотные земли совхозов. Кировградский и Полевской городские Советы депутатов трудящихся утверждали составы наблюдательных комиссий, в которые включали работников отделов внутренних дел, тогда как Положение о наблюдательных комиссиях запрещает вводить в их состав работников милиции, прокуратуры, суда и адвокатуры.

Принять правильное, квалифицированное решение — это только начало большой работы. Успех дела зависит от организации его исполнения.

Конкретными мерами, обеспечивающими успешную организацию исполнения, являются: своевременное доведение решения до сведения исполнителей; разъяснение исполнителям существа и значения намеченных решением мер; правильный подбор и расстановка кадров, призванных осуществить намеченное; оказание в ходе проверки исполнения практической помощи.

Большинство принимаемых решений своевременно направляется на места. В исполнительных комитетах установлены конкретные сроки доработки решений после заседаний исполкомов. В Свердловском облисполкоме, согласно утвержденному Положению о контроле за исполнением, все решения на другой день после за-

седания исполкома сдаются в протокольную часть и направляются исполнителям.

Многие исполкомы городских и районных Советов депутатов трудящихся нашей области, после того как решение принято, для выполнения наиболее важных мероприятий направляют на места для оказания практической помощи ответственных работников аппарата или членов комиссий, готовивших вопросы.

В исполкоме Каменского районного Совета Свердловской области сессии всех сельских Советов проводятся в один день. В их подготовке участвуют председатель, заместитель председателя, секретарь и члены исполкома, руководители отделов и управлений. Итоги проведенных сессий обсуждаются на аппаратном совещании в райисполкоме, где рассматриваются замечания, предложения, высказанные депутатами на сессиях, и намечаются соответствующие меры. Затем участвующие в работе сессий руководители неоднократно выезжают на места, помогают организовать выполнение принятых решений, следят за тем, как намеченное претворяется в жизнь.

Исполкомы некоторых местных Советов выносят проекты решений на обсуждение собраний граждан. Например, Большегрязнухинский сельский Совет Каменского района вынес на собрание граждан вопрос о мерах по выполнению наказа избирателей. И, как результат, трудящиеся приняли активное участие в выполнении намеченного: в озеленении улиц, освещении, устройстве переходных мостиков, ремонте колодцев и т. д.

В. И. Ленин говорил, что самый хороший документ можно испортить вдребезги неумелым и бестолковым исполнением. Он резко критиковал работников, которые могут принимать хорошие решения, давать ценные указания и советы, но оказываются «неспособными *провести* в жизнь эти советы и указания...»[1].

Контроль и организация исполнения — единый и неразрывный процесс. И весомость каждого решения, постановления определяется не их формой, а содержанием, то есть конкретным результатом, в котором воплощается вся предварительная работа.

[1] В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 35, стр. 202.

Глава пятнадцатая

СОЦИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

В связи с ростом и усложнением экономики, развитием научно-технической революции, совершенствованием общественных отношений и подъемом культуры задачи управления становятся более сложными и многообразными. С этим связано и быстрое развитие теории и практики социального планирования.

Целью социального планирования является преодоление существенных различий между социальными, профессиональными и иными группами людей на пути достижения полного социального равенства.

В 1972 году принято постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР о разработке долгосрочного перспективного плана развития народного хозяйства Советского Союза на 1976—1990 годы. Перспективный план будет предусматривать широкое использование на благо всего народа новейших достижений науки и техники во всех отраслях народного хозяйства и новый, очень большой рост производительности труда. Выдвинута задача — тщательно, научно разработать план. Субъективные пожелания и прикидки на глазок в таком важном деле недопустимы.

Научное сочетание социального планирования на предприятиях с территориальным позволяет лучшим образом решить немало социальных проблем в масштабе района или города. Комплексный план региона разрабатывается в социальном разрезе. Он охватывает производственную и непроизводственную сферы. Последняя делится на отрасли по их основным формам деятельности (просвещение, здравоохранение и пр.). Планируются условия жизни человека: развитие жилищного хозяйства, благоустройство жилых кварталов и населенных пунктов, расширение службы быта, улучшение работы транспорта, культурное обслуживание, укрепление общественного порядка, разумная организация общественных отношений.

Накоплен опыт научной организации социального планирования советского села. В этом отношении поучительна практика партийных организаций и местных

Советов Талицкого района Свердловской области. Здесь составляются перспективные комплексные планы социально-экономического и культурного развития во всех сельских производственных коллективах и районах в целом.

Начальным этапом социального планирования в районе стал проведенный в 1963 году анкетный опрос населения двух хозяйств. В феврале 1968 года проведено социологическое исследование по проблеме: «Культурный уровень трудящихся района и состояние идеологической работы с населением». Для более объективного подхода и максимальной достоверности данных для исследования были взяты группы населения и хозяйств с различным уровнем культурного развития, экономического состояния и степени удаленности от районного центра. Социологическим исследованиям подверглись племзавод «Пионер», колхоз имени Куйбышева, совхозы «Южный», «Балаирский», село Бутка, несколько улиц города Талицы и поселка Ургинский в городской черте.

Инициатором разработки социального плана выступил коллектив государственного племенного завода «Пионер». В декабре 1967 года на занятии семинара по конкретной экономике обсуждалось сообщение на тему: «Цели и задачи планирования социального развития сельского производственного коллектива». Участники семинара, в основном руководители и специалисты племзавода, проявили большую заинтересованность в разработке социального плана развития их трудового коллектива. Предметный разговор по этому вопросу состоялся на бюро райкома КПСС. Идея комплексного социального планирования племзавода «Пионер» нашла горячую поддержку у руководителей района и обкома партии.

Почти два года продолжались разработка, составление и редактирование окончательного варианта текста «Комплексного плана социально-экономического и духовного развития коллектива племзавода «Пионер» на 1969—1975 годы». Большое место в плане занимает изложение фактического материала, а также описание обобщенного опыта работы администрации и общественных организаций племзавода. Все это создало предпосылки для познания и выяснения примечательных явлений сельской жизни.

Исследование статистических данных, проверенных фактов конкретной действительности, пристальное изучение местного опыта позволяет повышать научную и практическую эффективность социального планирования. Только путем конкретных социальных исследований можно достигнуть научных успехов в этом деле.

Авторский коллектив, выдавший перспективный социальный план племзавода «Пионер», стремился определить конкретные пути, формы и средства решения важнейших задач: технико-экономического развития хозяйства, совершенствования системы управления, изменения социальной и профессиональной структуры коллектива, подъема материального благосостояния, культуры и роста творческой активности трудящихся, усиления идейно-воспитательной работы среди населения.

Составленный социальный план — это плод коллективных усилий не только социологической группы, но и местных работников. Непосредственное участие в разработке плана племзавода «Пионер» принимали: секретарь парткома И. К. Черданцев, директор Ф. А. Корякин, главный экономист Н. Г. Корякина, главный бухгалтер И. Г. Тетерин, бывший главный зоотехник, ныне пенсионер И. А. Дьячков, председатель рабочкома П. Т. Сорокин, председатель Сугатского сельского Совета Е. П. Заверткина, первый секретарь Талицкого райкома КПСС В. В. Малышкин.

На основе рекомендаций, предложенных научной группой социологов в разработанном ею комплексном плане, специалисты сельского хозяйства и руководители общественных организаций племзавода под руководством парткома составили затем рабочий вариант социального плана. В него вошли главным образом задания и научно обоснованные рекомендации на планируемый период. Такой краткий план (примерно одна восьмая часть основного текста комплексного плана) выступает конкретной программой деятельности хозяйственных руководителей, сельского Совета, партийной, профсоюзной и комсомольской организаций.

Учитывая задачи, поставленные XXIV съездом партии на девятую пятилетку, в 1971 году в план социально-экономического и культурного развития коллектива племзавода «Пионер» были внесены коррективы, затем этот план рассматривался и утверждался на расширен-

ном заседании парткома, на общем партийном собрании, в рабочих коллективах и на сессии сельского Совета.

Еще 30 июля 1969 года в племзаводе «Пионер» состоялся областной семинар идеологических работников, организованный Свердловским обкомом партии. Участники семинара знакомились с методикой и практикой разработки комплексного плана социального развития данного коллектива. Большой интерес к этому опыту проявили тогда в совхозах и колхозах Талицкого района. Райком КПСС принял конкретные меры по пропаганде местного опыта социального планирования, использованию в этих целях данных социологических исследований. Проводились инструктивные совещания с секретарями партийных организаций, председателями сельских Советов, идеологическими работниками из числа интеллигенции и другими активистами по методологии и методике социального планирования сельского производственного коллектива.

В результате всей этой работы на девятую пятилетку были составлены планы социально-экономического и культурного развития коллективов каждого колхоза, совхоза, промышленного предприятия, всех строительных организаций Талицкого района. Разработано 47 таких планов, в том числе в девяти совхозах и десяти колхозах района. Они одобрены на рабочих и колхозных собраниях, утверждены на совместных заседаниях парткомов, бюро цеховых партийных организаций, профсоюзных комитетов и исполкомов местных Советов. Планы согласованы с районными организациями и сосредоточены в райкоме партии для последующего контроля за их выполнением.

Одновременно разрабатывались на девятую пятилетку планы социально-экономического и культурного развития учреждений райцентра, а также развернутые комплексные планы развития здравоохранения, народного образования, культуры, бытового обслуживания, торговли, транспорта и связи района.

Новым шагом в социальном планировании явилось составление сводного комплексного плана района. Для придания большей гласности основные разделы плана публиковались на страницах районной газеты «Сельская новь». В печати и на собраниях выступили 2,5 ты-

сячи человек с предложениями по содержанию разработанного плана. Его показатели согласованы с областными организациями и рассмотрены на бюро райкома партии.

В августе 1971 года план утвердили на сессии районного Совета депутатов трудящихся, а затем на пленуме райкома КПСС. План был отпечатан в районной типографии.

Комплексный план социально-экономического и культурного развития Талицкого района связывает повышение уровня промышленного и сельскохозяйственного производства с резким улучшением материального благосостояния и культурного уровня жизни населения в соответствии с требованиями XXIV съезда КПСС и главной задачей пятилетнего плана.

План представляет собой научно обоснованную и материально обеспеченную систему мероприятий, реализация которых имеет целью регулирование социальных процессов в производственных коллективах, и прежде всего среди сельского населения района.

Комплексный план развития Талицкого района, так же как и социальный план племзавода «Пионер», составлен по следующей схеме:

Введение.

I раздел. Экономическое развитие промышленных и сельскохозяйственных предприятий района и его перспективы.

II раздел. Совершенствование управления производством, улучшение условий труда работников промышленности и сельскохозяйственных предприятий района.

III раздел. Изменение социальной структуры района.

IV раздел. Организация подбора, подготовки и воспитания кадров в районе.

V раздел. Улучшение материального благосостояния, условий быта и системы обслуживания населения района.

VI раздел. Рост общеобразовательного и культурного уровня населения района.

VII раздел. Развитие общественно-политической активности трудящихся и повышение их роли в управлении производством.

VIII раздел. Усиление идейно-политического воспитания в производственных коллективах и среди населения района.

IX раздел. Контроль за выполнением и реализацией социального плана.

Приложение. Результаты социологических исследований.

Такая структура комплексного плана приемлема и для производственных коллективов, и для сельских районов. Она позволяет охватить основной комплекс социально-экономических проблем и решать их в неразрывном единстве. Экономическое развитие выступает основой всех социальных преобразований. Вместе с тем значительный подъем материального и культурного уровня трудящихся является настоятельной потребностью хозяйственного развития, одной из важных предпосылок быстрого роста производства. Вот почему предстоит обеспечить взаимосвязь технико-производственного и социального планирования.

Социальное планирование включает процесс управления людьми, культурно-технический рост трудящихся. От уровня деловой квалификации, образования, общественной активности и сознательности работников во многом зависит рост производительности труда. Решение производственных задач осуществляется ради человека, для него и его блага. Комплексность в разработке перечисленных выше проблем направлена на планомерное регулирование предстоящих социальных изменений.

Примечательная особенность практики социального планирования в Талицком районе состояла в том, что разработка комплексного плана проводилась бесплатно. Был подготовлен текст комплексного плана племзавода «Пионер», разделы которого были размножены и вручены членам рабочей группы составителей для руководства. Последние, будучи ответственными за разработку идентичных разделов комплексного плана района, привлекли к сбору исходных данных, их анализу и выработке плановых заданий практически всех партийных, советских и хозяйственных работников.

Пропаганде и распространению опыта социального планирования племзавода «Пионер» и в целом Талицкого района содействуют курсы по переподготовке руководящих партийных и советских кадров при Свердловской высшей партийной школе. С 1970 по 1973 год об этом опыте читались лекции для каждого потока слушателей межобластных и областных курсов, состоящих из секретарей и заведующих отделами сельских райкомов партии, председателей и заместителей председателей райисполкомов, председателей сельских Советов и других руководящих работников уральского села. Слуша-

телей сельских курсов здесь обеспечивают текстами социальных планов и методическими рекомендациями.

В Свердловской области основательно изучили и поддержали опыт таличан по социальному планированию на промышленных и сельскохозяйственных предприятиях Тугулымского района. В итоге разработан комплексный план социально-экономического и культурного развития Тугулымского района Свердловской области на 1972—1975 годы.

В декабре 1973 года совет по социологическим исследованиям при Свердловском обкоме КПСС специально рассмотрел отчет Талицкого райкома партии «Об использовании социологических исследований в практике разработки и реализации комплексного плана района». На заседании Совета было признано, что инициаторы социального планирования села успешно выполняют свой комплексный план.

Комплексный план социально-экономического и культурного развития Талицкого района оказал существенную помощь в подъеме экономики и улучшении управления, в повышении благосостояния и культуры населения, в идеологической работе с людьми.

Достаточно сказать, что работники колхозов и совхозов района добились высоких показателей в производстве и заготовках сельскохозяйственных культур. Среднегодовой объем производства валовой сельскохозяйственной продукции возрос более чем на 4 процента. Укрепилась экономика хозяйств. Основные фонды возросли только за 1972 год на 23 процента при плане ежегодного прироста 5,4 процента.

Талицкий район признан победителем во Всесоюзном социалистическом соревновании за увеличение производства и заготовок продуктов животноводства в зимний период 1972/73 года и награжден Красным знаменем ЦК КПСС, Совета Министров СССР, ВЦСПС и ЦК ВЛКСМ.

Конечно, тот, кто скептически относится ко всякому новому делу, может возразить, что достижения таличан — не прямой результат комплексного планирования и проводимых социологических исследований. Таким товарищам правомерно ответить контраргументом, что в других районах, где такую работу не проводили, и результаты скромнее.

Но главное, конечно, не в этом. Можно не спешить с выводами той или иной закономерности. Но тому, кто занимается углубленным анализом, кто изучает и сопоставляет факты и явления, принадлежит будущее. А разве эта цель не оправдывает усилий?

Исследование социальных последствий комплексного планирования развития сельских производственных коллективов, в частности итогов эксперимента, осуществленного в племзаводе «Пионер», подтверждает возрастание роли субъективного фактора, то есть сознательной деятельности партийных, советских, профсоюзных, комсомольских и других общественных организаций. Внедрение и совершенствование комплексного социального планирования коллективов и целых регионов представляется особо важным элементом, своеобразным инструментом научного управления процессом развития социалистических общественных отношений и перерастания их в коммунистические, а также процессом формирования нового человека.

Глава шестнадцатая

ПАРТИЙНОЕ РУКОВОДСТВО СОВЕТАМИ

Партия руководит деятельностью Советов, их формированием, направляет и совершенствует их работу, готовит и воспитывает кадры советских руководителей, постоянно оказывает Советам практическую помощь, обеспечивая подлинное полновластие Советов и их высокий авторитет. XIV партийная конференция, состоявшаяся в апреле 1925 года, закрепила организационную форму партийного руководства Советами, согласно которой партийные руководители должны входить в состав выборных советских органов, а советские работники — в партийные органы. В решении конференции записано: «В целях придания партийному руководству по отношению к соворганам большей гибкости и систематичности, признать необходимым (при правильном соблюдении выборности) усиление персональной связи руководящих партийных и советских органов,

например: вхождение секретаря и некоторых членов бюро губкома в состав Президиума ГИК, председателя ГИК в состав губкома, то же в уездах и т. д.»[1].

Это указание партии неуклонно соблюдается. Секретари городских, районных комитетов КПСС обязательно избираются в состав соответствующих исполнительных комитетов и, наоборот, руководители исполкомов (как правило, их председатели) являются членами бюро партийных комитетов. Такая взаимосвязь содействует усилению партийного влияния на деятельность Советов.

Центральный Комитет КПСС рассматривает назревшие вопросы советского строительства и принимает постановления, связанные с неотложными задачами Советов, указывает методы их деятельности. Постановление ЦК КПСС от 22 января 1957 года «Об улучшении деятельности Советов депутатов трудящихся и усилении их связей с массами»[2] явилось важной вехой в подготовке положений Программы партии в области государственного строительства.

Программа КПСС, принятая XXII съездом партии, указала перспективы развития Советов в связи с закономерным преобразованием советского социалистического государства диктатуры пролетариата в общенародное государство и развитием социалистической государственности в коммунистическое общественное самоуправление. В ней определены задачи партии в области государственного строительства и дальнейшего развития социалистической демократии.

Постановление ЦК КПСС «Об улучшении работы сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся»[3], принятое в марте 1967 года, направлено на повышение авторитета сельских и поселковых органов государственной власти, активизацию их деятельности и улучшение стиля и методов работы.

Постановление ЦК КПСС от 5 марта 1971 года «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся»[4] посвящено основным вопросам организации и деятельности

[1] «КПСС в резолюциях...», ч. II, стр. 16.
[2] Справочник партийного работника, вып. 1, 1957, стр. 448—455.
[3] «Правда», 11 марта 1967 г.
[4] «Известия», 14 марта 1971 г.

районных и городских Советов. ЦК КПСС потребовал от Советов более полного и всестороннего использования своих возможностей в руководстве хозяйственным и культурным строительством, особо подчеркнул ответственность их как органов территориальной координации, указал на конкретные участки хозяйства, которым они должны уделять максимум внимания.

Деятельностью Советов повседневно руководят партийные органы, направляя их усилия на решение актуальных задач коммунистического строительства.

Эти вопросы стали предметом обсуждения партийных пленумов, бюро местных партийных органов. Так, в мае 1973 года состоялся пленум Свердловского областного комитета КПСС — «О работе Серовского горкома и Каменского райкома КПСС по выполнению постановления ЦК КПСС от 5 марта 1971 года «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся». Пленум отметил, что принятые в последнее время ЦК КПСС постановления благотворно сказались на дальнейшем повышении роли Советов депутатов трудящихся, расширении их прав и обязанностей во всех областях хозяйственного и культурного строительства.

Выполняя решения XXIV съезда партии, постановления ЦК КПСС, партийные органы добились дальнейшего совершенствования деятельности местных Советов.

Коллективы предприятий, активно участвуя во Всесоюзном социалистическом соревновании, увеличили объем промышленного производства на 12,4 процента, производительность труда — на 11,8 процента, что соответствует заданиям пятилетнего плана.

Реализуя разработанные партией и правительством меры по интенсификации сельского хозяйства за счет химизации, комплексной механизации и широкой мелиорации земель, труженики села добились роста производства сельскохозяйственных продуктов. Среднегодовой объем валовой продукции сельского хозяйства за эти годы составил 465 миллионов рублей, или на 4 процента выше предыдущего пятилетия. Перевыполнены планы по продаже государству картофеля, мяса, яиц, шерсти.

В 1971—1972 годах в широких масштабах велось жилищное строительство, что позволило ввести в эксплуатацию жилые дома почти на 3 миллиона квадрат-

ных метров жилой площади. Объем бытовых услуг населению области увеличился на 11,1 процента и составил на одного городского жителя 21 рубль 55 копеек и на каждого сельского жителя — 14 рублей 09 копеек.

Вопросы партийного руководства советскими органами обсуждаются на пленумах и заседаниях бюро райкомов и горкомов КПСС. Например, в 1972 году Березовский горком КПСС рассмотрел вопрос о том, как выполняется постановление ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся», и поставил перед партийными организациями задачи по руководству Советами. Слободо-Туринский райком КПСС обсудил задачи районной партийной организации по усилению партийного руководства местными Советами депутатов трудящихся. На заседании бюро Нижнетагильского горкома КПСС рассматривался вопрос «О работе исполкома Дзержинского районного Совета депутатов трудящихся по выполнению наказов избирателей»; на бюро Богдановичского горкома КПСС — «О работе Гарашинского сельского Совета депутатов трудящихся».

Свердловский горком КПСС обсудил вопрос «О деятельности исполкома горсовета по выполнению постановления ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся».

Девятнадцать горкомов и райкомов КПСС области утвердили планы организационно-политических мероприятий по проведению в жизнь Закона СССР «О статусе депутатов Советов депутатов трудящихся в СССР».

Соблюдая демократические принципы в своей деятельности, местные Советы области регулярно проводят сессии, практика подготовки и проведения которых за последнее время заметно улучшилась, расширился круг обсуждаемых на них вопросов.

Большинство депутатов, выполняя требования Закона СССР «О статусе депутатов Советов депутатов трудящихся в СССР», стали активнее претворять в жизнь решения Советов, участвовать в осуществлении контроля за деятельностью предприятий, учреждений и организаций, за соблюдением социалистической законности, чаще встречаться с избирателями и отчитываться перед ними о своей работе.

Дальнейшее развитие получила практика отчетов исполнительных комитетов, их отделов и управлений перед Советами и населением.

В Свердловской области, например, на сессиях Советов отчиталось о своей работе 99,8 процента исполкомов, на собраниях трудящихся по предприятиям, организациям, учреждениям и по месту жительства граждан — 99,7 процента.

Во многих местных Советах улучшилась деятельность постоянных комиссий. Они более активно стали проводить организаторскую работу, усилили контроль за деятельностью отделов и управлений исполкомов.

Деятельность партийных органов, формы и методы партийного руководства Советами строятся так, чтобы оно не сливалось с функциями государственного управления.

В постановлении ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся» отмечается, что «в практике районных и городских комитетов партии все еще немало случаев подмены или мелочной опеки Советов, принятия партийных решений по таким вопросам, которые целиком относятся к ведению Советов. Некоторые партийные комитеты дают указания хозяйственным руководителям, минуя Советы и те советские органы, которым эти хозяйственники подчинены».

Почему ЦК Коммунистической партии приходится неоднократно напоминать о недопустимости смешения функций, форм и методов партийного руководства и государственного управления?

Как правящая партия, КПСС объединяет действия партийных и советских органов, а в ряде случаев берет под свое руководство и контроль работу советских, хозяйственных организаций или отдельные виды общественной деятельности. Так, нередко по важнейшим вопросам издаются совместные директивы высших партийных и советских органов, в определенных условиях создавались единые органы партийно-государственного контроля, партийным организациям предоставлено право контроля деятельности администрации и т. д.

Вместе с тем ЦК партии рассматривает как прямую подмену функций органов Советской власти необоснованно принятые партийными и советскими органами

совместные решения. Безосновательные совместные решения исключают смысл и партийной директивы, являющейся актом политического руководства, и постановления органа Советской власти как нормативного акта, разрешающего конкретный государственный вопрос. Это принижает авторитет советского органа, создавая впечатление неспособности самостоятельно решать вопросы, входящие в его компетенцию. Умаляется значение и партийной директивы, облекаемой в форму государственного акта и подкрепляемой государственными санкциями, так как в ней на первый план выступает административно-правовой метод урегулирования общественной проблемы.

Совместные решения оправданы тогда, когда необходимо определить общее направление деятельности многих партийных, государственных и общественных организаций, объединить их усилия и обеспечить единство действий в целях выполнения общей политической или хозяйственной задачи.

Нередко подмена партийными органами Советов исходит не от партийных органов, а обусловливается тем, что иные руководители исполкомов Советов не выполняют свои функции, недостаточно используют предоставленные Советам права и по каждому мелкому вопросу обращаются за разрешением в партийные органы.

Предметом особой заботы партии в политическом руководстве Советами является обеспечение в составе депутатов лучших представителей советского народа в таком количестве и пропорциях, которые соответствовали бы социальной структуре социалистического общества, с тем чтобы руководящая роль в Советах принадлежала рабочему классу как носителю передовой марксистско-ленинской идеологии, классу, наиболее организованному и самому революционному.

В местных Советах Свердловской области, избранных в 1973 году, рабочие и колхозники составили 62,3 процента, 935 рабочих и колхозников являются членами исполнительных комитетов районных, городских, сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся. Только за последние 10 лет школу государственного управления в Советах области прошли более 45 тысяч рабочих.

Неоднократно избирается депутатом областного Совета депутатов трудящихся, например, шлифовщик Уралмашзавода Владимир Андреевич Рузанов. Он активно участвует в работе депутатской группы, регулярно ведет прием избирателей, часто встречается с ними на предприятии и по месту жительства, знает их нужды и запросы, много сил и энергии прилагает к выполнению их просьб, предложений и наказов. Он участвует в работе исполкома областного Совета, членом которого избран уже второй созыв; если того требуют обстоятельства, то дает принципиальную, критическую оценку состояний дел по рассматриваемым исполкомом вопросам, вносит конкретные предложения. Этот депутат информирует избирателей и коллектив, в котором он работает, о решениях областного Совета и его исполкома, отчитывается перед ними о своей депутатской деятельности.

Некоторые депутаты-рабочие, столкнувшись с фактами невнимательного отношения к нуждам избирателей и не найдя поддержки у отдельных должностных лиц, теряют перспективу и уверенность, начинают пассивно относиться к депутатским обязанностям. Такие факты хотя и немногочисленны, но требуют оперативного вмешательства партийных комитетов, с тем чтобы каждому депутату, и в первую очередь депутату-рабочему, были созданы все условия и оказана конкретная помощь. Одним из основных условий повышения общественно-политической и трудовой активности депутатов, всех трудящихся является повышение уровня их знаний и квалификации.

Однако известны и такие случаи, когда в Советы избираются люди, не имеющие склонности к общественной и государственной деятельности, хотя они и заслужили уважение коллективов честным трудом. Это еще раз подтверждает, насколько важно, чтобы при выдвижении кандидатов в депутаты в производственных коллективах царила обстановка делового, принципиального обсуждения, при которой было бы можно всесторонне и объективно оценить все качества кандидата.

Меньше всего допускают ошибок там, где помнят, что именно через кадры Советов партия проводит свою политику по государственной линии. М. И. Калинин в одной из своих речей говорил: «...распределение работ-

ников, их оценка, их дальнейшее передвижение являются непосредственной прерогативой партии»[1].

За последние годы партийные органы провели большую работу по подбору и расстановке советских кадров. Сейчас начальники управлений и заведующие отделами исполкомов Свердловского городского и областного Советов, руководители хозяйственно-отраслевых ведомств имеют, как правило, высшее специальное образование и большой жизненный опыт. Укреплен также руководящий состав районного звена.

Из 201 руководящего работника рай(гор)исполкомов Свердловска и области (председатели, заместители председателей, секретари исполкомов) 135 имеют высшее образование, 75 — специалисты промышленного и сельскохозяйственного производства, 48 имеют партийно-политическое образование. Подавляющее большинство председателей исполкомов с богатым опытом партийной, советской и хозяйственной работы. Многие из них в прошлом работали секретарями райкомов и горкомов КПСС, директорами и главными специалистами предприятий. Более половины председателей исполкомов сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся имеют высшее и среднее образование.

В укреплении кадрами аппарата исполнительных комитетов, их отделов и управлений большую роль сыграла забота партии о повышении заработной платы этой категории работников.

Многое сегодня должен знать и уметь советский работник: хорошо разбираться в вопросах экономики, культуры, государственно-правового строительства, овладевать методами научной организации управления. От него требуется не только умение советоваться с людьми и убеждать их, но и вести за собой коллектив, сплачивать его в единую ячейку, заинтересованную в общем деле, сочетающую самодисциплину с требовательностью ее членов друг к другу.

Партия заботится о том, чтобы советские кадры отвечали этим требованиям. В постановлениях ЦК КПСС «О мерах по улучшению подготовки и переподготовки работников Советов депутатов трудящихся», «Об орга-

---

[1] М. И. Калинин. Вопросы советского строительства. Статьи и речи. М., Госполитиздат, 1958, стр. 150.

низации в республиках, краях и областях постоянно действующих курсов по переподготовке партийных и советских работников» предусмотрены меры, которые позволяют советским кадрам приобретать необходимые знания и навыки политических организаторов масс.

В соответствии с этими постановлениями все председатели сельских и поселковых Советов нашей области прошли обучение (с отрывом от основной работы) на межобластных и областных курсах, созданных на базе Свердловской высшей партийной школы.

Слушатели изучали вопросы марксистско-ленинской теории, государственного строительства, знакомились с передовым опытом советской работы на местах.

Эта форма переподготовки руководящих кадров не исключает, а, наоборот, дополняет хорошо зарекомендовавшие себя формы обучения, такие, как краткосрочные семинары и совещания по обмену опытом работы, проводимые исполкомами Советов.

Вопросы о кадрах Советов находятся в центре внимания партийных органов. Так, в конце 1972 года, обсуждая задачи областной партийной организации по совершенствованию работы с кадрами, пленум Свердловского обкома КПСС большое внимание уделил кадрам советских органов.

В последнее время в нашей литературе поднимается проблема разработки системы объективных критериев отбора людей на руководящие советские посты. В частности, предлагается определить в соответствующих нормативных актах обязательные требования, которым должен отвечать кандидат на тот или иной руководящий пост в советском аппарате.

Имеется в виду его образование, квалификация, опыт административной работы в соответствующих органах и т. д. При этом признается целесообразным проводить широкое обсуждение кандидатур, выдвигаемых на руководящие посты, на собраниях коллективов, где они работают.

Одним из важнейших принципов партийного руководства Советами В. И. Ленин считал организацию работы таким образом, чтобы на первое место стал фактический контроль за действительным осуществлением постановлений центральной власти и местных учреждений. Он видел «настоящую задачу управления»

в том, чтобы «не «самим» стараться «все» делать, надрываясь и не успевая, берясь за 20 дел и не кончая ни одного, а проверять работу десятков и сотен помощников, налаживать проверку их работы снизу»[1].

Смысл партийного контроля работы советских органов состоит в проверке выполнения Советами генеральной линии партии, ее решений и директив, проверке стиля и методов работы государственных органов.

Наиболее оправданными и результативными формами партийного контроля являются комплексные проверки, заслушивание на заседаниях бюро партийных комитетов и партийных собраниях информаций и отчетов коммунистов о фактическом положении дел на порученных им участках работы в советских органах. Наряду с этим партийные организации принимают меры к усилению массового общественного контроля за работой Советов.

Осуществляя партийный контроль, организуя обучение и воспитание коммунистов, работающих в советских органах, партийные комитеты опираются при этом на свои низовые звенья. Еще в первые годы Советской власти сложились три типа таких организаций, отразивших специфику деятельности различных органов Советской власти. Первый тип — это первичные парторганизации государственных предприятий и учреждений, непосредственно связанных с материальным производством. Каждая из них, проводя партийно-организационную и воспитательную работу в коллективе, пользуется правом контроля деятельности администрации. Таким правом не пользуются парторганизации второго типа, существующие в центральных и местных советских, хозяйственных учреждениях и ведомствах. Но и они могут оказывать партийное влияние на деятельность учреждений, на совершенствование работы их аппарата. Их прямой обязанностью является политическое воспитание коммунистов и всех работников учреждения, помощь администрации в улучшении стиля и методов управления, в укреплении государственной дисциплины и т. д.

О недостатках в работе аппарата учрежденческие

[1] В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 43, стр. 242.

парторганизации обязаны своевременно сообщать в соответствующие партийные органы. Наконец, к третьему типу относились партийные фракции (или партийные группы) в выборных советских органах. Работа фракций строится в соответствии с принципом, согласно которому все представители партии в различных организациях должны быть подконтрольны и подчинены соответствующим партийным комитетам. Этот принцип сразу же после Октября составил основу деятельности большевистских фракций в выборных органах Советской власти.

В соответствии с параграфом 68 Устава КПСС партийные группы создаются в Советах и исполнительных комитетах. В их состав входят все коммунисты, избранные в соответствующие советские органы. К примеру, в партгруппу районного Совета входят коммунисты — депутаты этого Совета, а партгруппа райисполкома состоит из членов КПСС, избранных в состав исполкома.

В задачу партийных групп входит всестороннее усиление влияния партии и проведение ее политики среди беспартийных, укрепление партийной и государственной дисциплины, борьба с бюрократизмом, проверка исполнения партийных и государственных решений.

На своих заседаниях партийные группы советских органов вырабатывают линию поведения по наиболее важным вопросам, рассматриваемым на сессиях Советов либо поставленным перед исполкомом Совета депутатов трудящихся. Не подменяя соответствующего решения советского органа, партийная группа договаривается об общей позиции, которую должны занять коммунисты при обсуждении данного вопроса. На собраниях партийных групп заслушиваются отчеты депутатов-коммунистов, при этом особое внимание обращается на их работу в избирательном округе, постоянной комиссии, депутатской группе.

Исходя из указаний Центрального Комитета партии о всемерном повышении роли депутатов-коммунистов в Советах, первичные парторганизации города Березовского, например, главное внимание сосредоточивают на том, чтобы избранные в городской и поселковые Советы коммунисты относились к порученному делу с полной ответственностью, постоянно укрепляли связь с изби-

рателями, вносили реальный вклад в решение неотложных проблем, связанных с развитием города и поселков. Многие первичные парторганизации предприятий и учреждений стали регулярно заслушивать на партийных собраниях отчеты коммунистов-депутатов о своей работе, выполнении наказов избирателей.

Как уже отмечалось, партийные группы подчиняются только соответствующим партийным органам. Так, партийная группа Верховного Совета СССР подчиняется ЦК КПСС, Верховного Совета союзной республики — ЦК КП этой республики, партгруппа районного и сельского Советов подчиняется соответствующему райкому партии и т. д.

На практике иногда этот порядок подчиненности нарушается. Нельзя признать правильным, когда партийные комитеты, рассматривая вопросы советского строительства, действуют не как органы политического руководства, а как вышестоящие ведомственные инстанции. Примерно такие же недостатки наблюдаются порой в колхозных и совхозных партийных организациях, когда их секретари требуют, чтобы председатели исполкомов сельских Советов отчитывались на партийных колхозных, совхозных собраниях о работе Совета, командуют депутатами, принимают решения о том, как распорядиться средствами исполкома и т. п. Но партийной организации колхоза или совхоза не дано право контролировать деятельность сельского или поселкового Совета. Опыт также показывает, что отдельные партийные комитеты передают свои указания непартийным организациям, минуя партийные группы. При такой практике члены партийных групп утрачивают инициативу, не совершенствуют навыки работы среди беспартийных. «Такое положение нельзя признать нормальным, — указывал ЦК КПСС в постановлении «Об улучшении деятельности Советов депутатов трудящихся и усилении их связей с массами», — оно наносит ущерб делу партийного руководства советскими органами. Необходимо обеспечить, чтобы все директивы партийных органов, касающиеся работы Советов, проводились через коммунистов, работающих в Советах, и через партийные группы исполкомов и сессий Советов»[1].

[1] Справочник партийного работника, М., 1957, стр. 456.

Что касается работы аппарата исполкомов, их отделов и управлений, а также других советских учреждений, то здесь большую роль призваны играть первичные партийные организации. Они направляют усилия на улучшение работы аппарата, воспитание его сотрудников в духе высокой ответственности за порученное дело.

Состояние работы партийных организаций советских учреждений зависит от степени внимания к ним со стороны районных комитетов партии, от того, насколько принципиальными бывают секретари партийных организаций, как райкомы КПСС помогают росту авторитета партийных организаций советских учреждений.

Ответственные задачи, стоящие перед партийными организациями советских учреждений, требуют повышения их боеспособности, а этого можно добиться лишь при условии, если будет поднят уровень внутрипартийной работы, устранены недостатки в жизни самих партийных организаций.

Оглавление

ПОЛНОПРАВНЫЕ ОРГАНЫ НАРОДНОЙ ВЛАСТИ

Редактор *Л. Адамова*
Художник *Я. Черников*
Технический редактор *К. Проскурникова*
Корректоры *Н. Давыдова, А. Винокурова*

Сдано в набор 22/IV 1974 г. Подписано в печать 24/V 1974 г. НС 16100. Бумага типографская № 2. Формат $84\times108/_{32}$. Уч.-изд. л. 12,2. Усл. печ. л. 12,2. Тираж 5000. Заказ 237. Цена 38 коп.

Средне-Уральское книжное издательство, Свердловск, Малышева, 24.
Типография изд-ва «Уральский рабочий», Свердловск, пр. Ленина, 49.





38 коп.

Свердловск, Средне-Уральское книжное издательство, 1974